Rapport pour spécialistes

Solliciteur général Canada
Secrétariat du Ministère

Canada

MATTHEW G. YEAGER, criminologue

102-04822/

BILAN - LES PROGRAMMES DE PLANIFICATION AXÉE SUR LE CLIENT ET LEURS CHANCES DE SUCCÈS COMME SOLUTIONS DE RECHANGE À L'INCARCÉRATION AU CANADA

1992-06

Résumé

Étude de 27 évaluations de la planification le client (PAC) – modèle de service de conseils en détermination de la peine dans lequel on propose de punir, de surveiller et de traiter dans la collectivité même les contrevenants passibles d'emprisonnement.

Ce rapport a été préparé pour le Secteur des Affaires correctionnelles du Ministère du Solliciteur général du Canada et est disponible tel que soumis au Ministère. Les opinions exprimées dans ce rapport sont celles de l'auteur et ne sont pas nécessairement celles du Ministère du Solliciteur général du Canada.

Ce document est disponible en anglais sous le titre: Survey of client specific planning programs and their feasibility as an alternative to incarceration in Canada, 1992-06.

Cat. No. JS4-1/1992-6F
ISBN: 0-662-97567-7

BILAN DE L'ÉTUDE

Notre étude de 27 évaluations de la planification axée sur le client -- modèle de service de conseils en détermination de la peine dans lequel on propose de punir, de surveiller et de traiter dans la collectivité même les contrevenants passibles d'emprisonnement -- fait ressortir avec insistance que la planification axée sur le client (PAC) représente un virage pour le système; cette formule est donc particulièrement vulnérable à la déstabilisation de la part des institutions de la justice pénale.

En fait, plus un projet de PAC restreint sa portée aux contrevenants passibles d'emprisonnement, plus il s'expose à la déstabilisation. En conséquence, nous avons pu vérifier l'hypothèse que la manifestation d'un certain degré d'hostilité équivaut à un signe de succès pour des projets de cette nature.

La planification axée sur le client est le plus efficace lorsqu'elle sert de moyen de rechange à l'incarcération, en particulier lorsqu'on vise la fermeture d'établissements. Les tribunaux sont disposés à prendre en considération les propositions de PAC comme formules générales de rechange dans près de 70 pour cent des cas. Cela porte à croire que les officiers de justice accueillent favorablement la présentation d'un dossier d'information plus étoffé en vue de la détermination de la peine -- surtout lorsque des plans précis sont présentés pour la réadaptation du contrevenant dans son milieu.

Dans six des sept études qui ont employé un groupe témoin à des fins de contrôle, la PAC a eu un effet positif en réduisant soit le pourcentage de personnes emprisonnées, soit la durée de la peine de prison. Sur le plan de la récidive, toutefois, on n'a constaté aucune différence significative entre les échantillons PAC et ceux du groupe témoin -- sauf lorsqu'il y avait eu des virements massifs de fonds, des établissements à des programmes communautaires.

Selon des données en provenance de la Caroline du Nord, le coût moyen d'un plan de PAC est d'environ 2 000 $. À l'heure actuelle, il en coûte quelque 50 400 $ par an aux contribuables pour l'emprisonnement d'un détenu sous responsabilité fédérale, en regard de quelque 1 200 $ par an pour la surveillance d'un probationnaire dans la collectivité. Pour être viable, le programme de PAC devra être subventionné pour chaque contrevenant qu'il soustrait à la détention.

Nous énonçons ici des recommandations pour la mise en oeuvre d'un projet de planification axée sur le client, dont certains moyens d'empêcher l'«élargissement des mailles du filet» et d'atténuer l'hostilité des services de probation.

REMERCIEMENTS

La présente étude a été rédigée pour le compte du Secteur des services correctionnels du Secrétariat du ministère du Solliciteur général du Canada (contrat n° 1514-91/YE1-824). L'auteur adresse des remerciements chaleureux tout particulièrement à M. Robert Cormier, Ph.D., et à M. James Bonta, Ph.D., de ce secteur, pour avoir mené à bien ce projet.

Je désire aussi exprimer ma gratitude aux nombreux amis et collègues nord-américains qui m'ont prêté main-forte, dont M. Malcolm Young, du Sentencing Project de Washington (D.C.), ainsi que M. Jerome G. Miller et son personnel, du National Center on Institutions and Alternatives (NCIA), d'Alexandria (Virginie).

Comme toujours, je n'aurais pu réaliser ce projet sans l'appui affectueux de ma femme, Carolyn, et d'une foule de nos amis qui s'y sont vivement intéressés. Les points de vue exprimés ici sont ceux de l'auteur et ne représentent pas nécessairement la position ni les politiques officielles du ministère du Solliciteur général du Canada.

TABLE DES MATIÈRES

Page

CHAPITRE 1: SOLUTIONS DE RECHANGE À L'INCARCÉRATION AU CANADA: LE DILEMME DE LA RÉFORME 1

CHAPITRE 2: MÉTHODOLOGIE 10

CHAPITRE 3: LA PLANIFICATION AXÉE SUR LE CLIENT: PRÉSENTATION DU MODÈLE 13

CHAPITRE 4: LE PROJET DES SERVICES SPÉCIAUX D'OTTAWA: ÉTUDE DE CAS 20

CHAPITRE 5: SURVOL DES ÉVALUATIONS FORMELLES EN PAC 31

CHAPITRE 6: PORTÉE POUR L'AVENIR 79

ANNEXES A-1, B-1

BIBLIOGRAPHIE B-5

CHAPITRE 1

SOLUTIONS DE RECHANGE À L'INCARCÉRATION AU CANADA: LE DILEMME DE LA RÉFORME

> Il n'y a pas longtemps, je suis retourné en prison. Une dizaine d'années après qu'une incartade m'ait fait lier connaissance avec notre système carcéral, j'ai eu l'occasion de présenter une causerie devant un groupe de 20 détenus, qui purgeaient leur peine dans une maison de transition où j'avais passé plusieurs mois...
>
> Au cours de notre conversation, je me suis rendu compte que bien peu avait changé pendant la dernière décennie... Et quand je dis décennie... J'ai été frappé par le peu de changements qu'il y a eu en philosophie pénale depuis le dix-huitième siècle. Vu que le Canada a consacré 1,75 milliard de dollars l'an dernier à un système que tous, à l'intérieur comme à l'extérieur, gardiens aussi bien qu'administrateurs, considèrent comme un échec total, la chose est pour le moins regrettable.
>
> D. Alan Powell[1]

Discuter de la réforme pénale, au Canada, c'est un peu comme parler du temps qu'il fait: il y a de bonnes journées, il y en a de mauvaises, mais le temps reste, de façon persistante. Le sujet a englouti plusieurs commissions parlementaires de même qu'une foule de commentateurs et de citoyens intéressés, et ce, depuis l'inauguration du tout premier pénitencier canadien à Kingston, vers 1835.[2]

La dernière manifestation de ce débat permanent, qui promet de se poursuivre pendant les années 1990, a pour thème la réforme du processus de détermination de la peine.

---

[1] D. Alan Powell, «Jails : Any Alternative is Better», **Globe and Mail**, 12 août 1991, p. A-11.

[2] R.C. Smandych, «Beware of the *Evil American Monster*: Upper Canadian views on the need for a Penitentiary, 1830-1834», **Revue canadienne de Criminologie**, 33, avril 1991: 125-147, n° 2.

Le Rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, paru en 1987[3], proposait de nouvelles lignes directrices en matière de détermination des peines obligatoires. Prenant pour modèles des principes ayant cours aux États-Unis dans le domaine, la Commission recommandait un système mathématique de grilles, fondé sur les peines présomptives correspondant à chaque type d'infraction, compte tenu du profil du contrevenant et des aspects particuliers de l'infraction. La libération conditionnelle devait être abolie, sauf pour les peines d'emprisonnement à perpétuité, et les approches favorisant la réinsertion sociale (c.-à-d. les sanctions communautaires) y cédaient le pas au principe du «châtiment juste». Cependant, la Commission souhaitait que la modération fasse partie des principes directeurs de la détermination de la peine et recommandait que les tribunaux optent pour la sanction la moins onéreuse permettant d'atteindre les buts de la peine. Aucune explication satisfaisante n'a été donnée de la façon dont un régime de sanctions intermédiaires (se situant quelque part entre la simple probation et l'incarcération) pourrait effectivement coexister avec un régime obligatoire de peines présomptives. En effet, la disparité des peines devait disparaître à l'avènement du nouveau régime, mais bien peu de commentateurs ont relevé le fait que le pouvoir discrétionnaire ne faisait que changer de mains, passant de celles des juges à celles de la police et des procureurs de la Couronne.[4]

En 1988, le Comité permanent de la Justice et du Solliciteur général entamait une suite d'audiences dans le but d'évaluer les conclusions de la Commission sur la détermination de la peine. Baptisée Rapport Daubney en l'honneur de son président, David Daubney[5], cette étude venait modifier de nombreuses recommandations de la Commission. Ainsi, le Comité Daubney optait pour le maintien du système actuel de libération conditionnelle (après certaines modifications) ainsi qu'à titre consultatif uniquement, d'un système de lignes directrices. Les deux rapports préconisaient un plus grand recours aux sanctions communautaires.

Il y a un an à peine, le ministère fédéral de la Justice publiait une proposition législative détaillée concernant la réforme de la détermination de la peine. Intitulé

---

[3] **Réformer la sentence: une approche canadienne**, Rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, février 1987, 592 p.

[4] Voir cependant Thomas Gabor, «Looking Back or Moving Forward: Retributivism and the Canadian Sentencing Commission's Proposals», **Revue canadienne de criminologie**, 32, juillet 1990: 543.

[5] **Des responsabilités à assumer**, Canada, Chambre des Communes, Comité permanent de la Justice et du Solliciteur général, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, août 1988.

Vers une réforme, ce document propose d'apporter des changements substantiels au Code criminel canadien dans les domaines de la peine et des sanctions.[6] Tout comme l'avaient fait déjà le Comité Daubney et la Commission sur la détermination de la peine, cette étude préconisait:

- o L'uniformisation des objectifs de la peine, pour y intégrer celles des solutions de rechange les moins onéreuses dans les circonstances et la réadaptation des contrevenants;
- o La formation d'une Commission sur la détermination de la peine et les libérations conditionnelles pour la formulation de lignes directrices;
- o Des réformes visant à atténuer le recours à la prison pour défaut de paiement des amendes;
- o De nouvelles mesures de sanction, dites «intermédiaires»: ordonnance de service communautaire, dédommagement et adoption d'un code de preuve et de procédure aux fins de l'audience relative à la détermination de la peine;
- o Des restrictions à l'admissibilité à la libération conditionnelle, tant sur le plan des délais minimaux que sur celui des critères de la mise en liberté;
- o Mise en liberté plus rapide en ce qui touche les délits primaires sans violence, et mise en liberté reportée en ce qui touche les délits graves en matière de drogue.

En fait, la position du législateur canadien peut maintenant s'énoncer comme suit: «L'incarcération coûte cher et elle ne sert qu'à isoler les contrevenants de la société pendant un certain temps. Pendant la dernière décennie, les partisans de la réforme ont réclamé que la peine de prison ne serve qu'en dernier recours et soit réservée aux criminels coupables des infractions très graves. Malgré ces appels à la réforme, rien n'a été fait jusqu'ici.»[7]

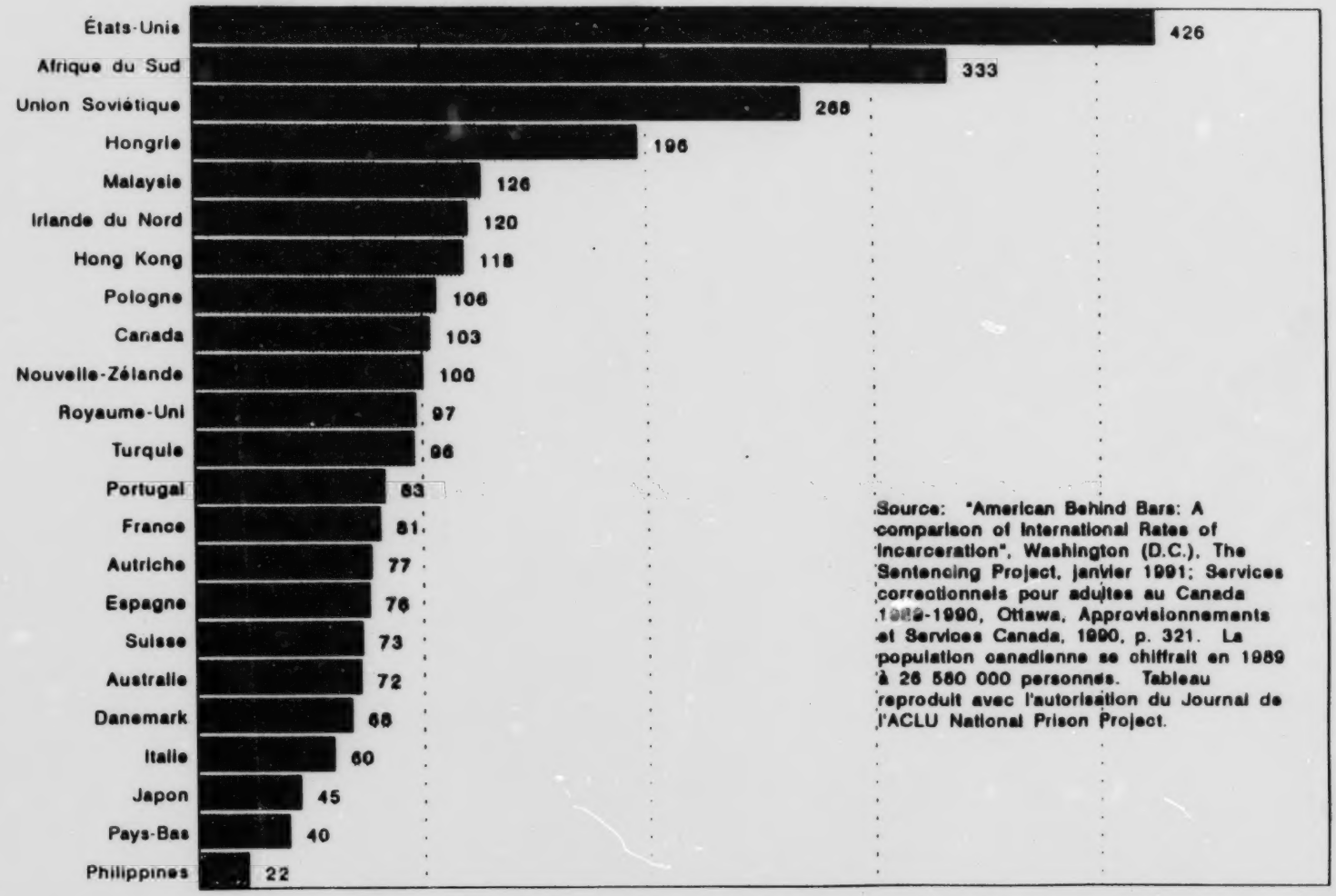
---

[6] «Vers une réforme: la détermination de la peine et les libérations conditionnelles», **Projet de détermination de la peine**, ministère de la Justice, Ottawa, Approvisionnements et Services, 1990, 2 vol.

[7] A. Kim Campbell, «Sentencing Reform in Canada», **Revue canadienne de criminologie**, 32, juillet 1990: 392, n° 3.

Tableau 1

Taux d'incarcération des adultes au Canada en regard de ceux de certains pays d'Amérique du Nord, d'Europe, d'Asie et d'Afrique (1989)



Source: "American Behind Bars: A comparison of International Rates of Incarceration", Washington (D.C.), The Sentencing Project, janvier 1991; Services correctionnels pour adultes au Canada 1989-1990, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1990, p. 321. La population canadienne se chiffrait en 1989 à 26 580 000 personnes. Tableau reproduit avec l'autorisation du Journal de l'ACLU National Prison Project.

Le Tableau 1 indique que le taux d'incarcération au Canada était, en 1989, d'environ 103 par tranche de 100 000 habitants, chiffre supérieur à ceux de la plupart des pays industrialisés de l'Ouest (à l'exception des États-Unis, bien entendu). À l'échelle internationale, la recherche sur les effets de l'emprisonnement suggère que les taux élevés d'incarcération n'ont pas pour effet des réductions substantielles du taux d'infraction non plus qu'ils dissuadent les contrevenants de récidiver.[8] Il semble que nous pourrions réduire la population pénale de façon significative sans pour autant provoquer d'éruptions de délinquance, ainsi que le démontrent des expériences de mise en liberté anticipée, les expériences réalisées dans d'autres pays ainsi que les recherches sur la neutralisation.[9]

De plus, le recours à l'emprisonnement présente de fortes corrélations avec certaines conditions socio-économiques, en particulier le taux de chômage chez les hommes.[10]

Fait plus étonnant encore, vu la tendance des médias à représenter la délinquance sous le jour du sensationnalisme, la majorité (environ 65 pour cent)

---

[8] Voir, pour la question dans son ensemble, National Research Council, DETERRENCE AND INCAPACITATION: ESTIMATING THE EFFECTS OF CRIMINAL SANCTIONS ON CRIME RATES, Washington (D.C.), National Academy Press, 1978.

[9] Voir Report of the Twentieth Century Fund Task Force on Criminal Sentencing, **Fair and Certain Punishment**, 1976; voir Solutions de rechange à l'incarcération et mesures de réinsertion sociale de délinquants, Rapport du Secrétaire général, Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance, Rapport sur les travaux de la huitième session, septième congrès des Nations-Unis pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, publication du 3 janvier 1984 (v. 84-80062); Brian Sims, J. O'Connell, «Early Releases: Prison Overcrowding and Public Policy Implications», Olympia (Washington), Office of Financial Management, 1985; Wisconsin, Department of Health and Social Services, Division of Policy and Budget. Bureau of Evaluation. EVALUATION OF SPECIAL ACTION RELEASE, Madison (Wisconsin), 1983; California, Department of Corrections, «Time Served in Prison and Parole Outcome: An Experimental Study», Sacramento (Californie), 1981, Research Report, n° 2; Elliott Currie, **Confronting Crime: An American Challenge**, New York, Pantheon, 1985, chap. 3.

[10] Voir Steven Box et Chris Hale, «Unemployment, Imprisonment and Prison Overcrowding», **Contemporary Crises**, 9(3): 209-228, 1985; Matthew G. Yeager, «Unemployment and Imprisonment», **Journal of Criminal Law and Criminology**, 70(4): 586-588, 1979.

des citoyens canadiens préféreraient que leur gouvernement ait recours aux sanctions communautaires et aux programmes sociaux[11] plutôt que de construire davantage de prisons.

En fait, l'histoire de la justice pénale au Canada regorge d'études préconisant le recours à d'autres solutions que l'incarcération. Selon le Rapport Archambault de 1938:

> L'obligation indéniable de l'État envers les prisonniers sous sa garde veut que lorsqu'ils sont remis en liberté, ils ne soient pas pire que lors de leur incarcération. (...) Les témoignages rendus devant la Commission nous convainquent que très peu de détenus des pénitenciers, s'il en est, ne sont pas, à leur sortie, de plus mauvais membres de la société que lors de leur incarcération. C'est une condamnation sévère, mais juste selon nous, de l'administration présente et passée.[12]

Ou selon le Rapport Fauteux de 1956:

> ... il va sans dire que... une grande épargne des deniers publics serait possible par le recours ... à la liberté surveillée plutôt qu'à l'emprisonnement comme mesure de réadaptation. (...) Cette nouvelle manière de concevoir le châtiment [le recours à des solutions de rechange en Angleterre] découle probablement du succès qu'obtient le régime de liberté surveillée et de libération conditionnelle, lequel, dans la mesure où nous pouvons l'affirmer, n'a pas entraîné un accroissement général du crime en ce pays.[13]

Ou encore suivant les conclusions du Comité Ouimet en 1969:

---

[11] A. N. Doob et J. V. Roberts, «Public Punitiveness and Public Knowledge of the Facts: Some Canadian Surveys», dans N. Walker et M. Hough (dir.), **Public Attitudes to Sentencing: Surveys from Five Countries**, Aldershot (Angleterre), Gower Pubs., 1988, chap. 6, p. 111-133.

[12] Rapport de la Commission royale d'enquête sur le système pénal du Canada, Ottawa, Imprimeur de Sa Très Excellente Majesté Le Roi, 1938, p. 105.

[13] Rapport d'un Comité institué pour faire enquête sur les principes et les méthodes suivis au Service des pardons du ministère de la Justice du Canada, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1956, p. 16 et 20. [13]

> En conclusion et sous réserve des autres recommandations qu'il a faites au sujet des diverses catégories de délinquants et des différents genres de disposition, le Comité soutient que l'emprisonnement ou l'internement ne devrait servir qu'en dernier ressort, lorsque toutes les autres méthodes ont échoué.[14]

Nonobstant ce qui précède, la plus grande partie des recherches effectuées au Canada et ailleurs suggère que les solutions de rechange n'ont pas réussi à modifier de façon notable la population des prisons.[15] D'après le professeur Alan Harland (Temple University):

> La grande majorité des tentatives de réforme récentes en matière de détermination de la peine n'ont pas débouché sur le recours à des mesures de rechange à l'égard des contrevenants qui auraient antérieurement été incarcérés. Ce sont plutôt des sanctions telles que la réparation et les sanctions communautaires qui semblent de plus en plus acceptables dans l'ensemble du système pénal, mais quasi entièrement à titre de conditions supplémentaires imposées aux contrevenants qui, autrement, auraient reçu des ordonnances de probation plus traditionnelles [16] (traduction libre)

---

[14] Comité canadien de la réforme pénale et correctionnelle, **Justice pénale et correction: un lien à forger**, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1969, p. 220.

[15] J.B.L. Chan et R. Ericson, **Decarceration and the Economy of Penal Reform**, Toronto, Centre for Criminology, University of Toronto, 1981; J. Hylton, **Reintegrating the Offender: Assessing the Impact of Community Corrections**, Washington (D.C.), University Press of America, 1981; J. Hylton, «The Growth of Punishment: Imprisonment and Community Corrections in Canada», **Crime and Social Justice**, été 1981: 18-28; J. Hylton, «Rhetoric and Reality: A Critical Appraisal of Community Correctional Programs», **Crime and Delinquency**, 28, 1982: 341-373; **International Conference on Alternatives to Imprisonment Report, Toronto, June 8-11, 1980**, Ottawa, Solliciteur général du Canada, 1982; K. Menzies et A. Vass, «The Impact of Historical, Legal and Administrative Differences on a sanction: Community Service Orders in England and Ontario», **Howard Journal of Criminal Justice**, 28, août 1989: 204-217; M. Polonoski, **The Community Service Order Program in Ontario 4: Summary**, Toronto, ministère des Services correctionnels, 1981; pour un aperçu récent de ces recherches, voir Antony A. Vass, **Alternatives to Prison**, London, Sage Publications, 1990.

[16] Extrait de Alan Harland et P. Harris, «Developing and Implementing Alternatives to Incarceration: A Problem of Planned Change in Criminal Justice», **University of Illinois Law Review**, 1984: 324, n° 2; voir aussi Krisberg et J. Austin, «The Unmet Promise of Alternatives to Incarceration», **Crime and Delinquency**,

En fait, l'examen des formules actuelles de «sanctions communautaires» révèle que l'accent porte surtout sur la mise sur pied de nouveaux programmes à l'intérieur des établissements carcéraux.[17] On voit donc que des mesures de rechange coexistent avec la peine carcérale, sans que cela ne réduise de beaucoup les taux d'emprisonnement. Cet état de fait, que désigne l'expression bien connue d'«élargissement des mailles du filet», correspond au bilan usuel de l'impact des mesures de rechange; cela ne veut pas dire qu'il soit incontesté. Dans sa thèse sur l'incarcération en Ontario de 1951 à 1983, Maeve McMahon avançait que les taux d'emprisonnement étaient effectivement à la baisse pendant une période où des mesures de rechange avaient été introduites.[18] En fait, la baisse ne touchait que les établissements provinciaux et reflétait en grande partie une modification des peines imposées pour les défauts de paiement des amendes et les cas d'ébriété en public. Quantité de ces contrevenants avaient été placés en probation ou dans des maisons de transition -- en conséquence d'une rationalisation du système carcéral.

Nonobstant ce qui précède, la plus grande partie des recherches suggère que les mesures de rechange -- «en l'absence d'une politique officielle précise visant à restreindre une expansion parallèle dans l'imposition de peines de détention -- deviennent autant d'arguments pour maintenir en place le système carcéral.»[19] De toute évidence, c'est là une des questions qu'il faut scruter au moment de toute évaluation de solutions de rechange.

Dans son examen du défaut des sanctions communautaires à atténuer un recours excessif à l'incarcération au Canada, le professeur Anthony Doob (Université de Toronto) soutient que notre politique actuelle de détermination de la peine ne prévoit pas grand-chose pour assurer que les solutions de rechange servent effectivement à atténuer ce recours. Ainsi que l'écrit M. Doob:

28(3): 374-409, 1982.

[17] Voir Conference on Special Needs Offenders: Community-Based Programming, Ottawa, Société John Howard d'Ottawa, décembre 1990. Malgré le titre de la Conference, tenue le 3 décembre 1990, la plupart des initiatives actuelles sont conçues en fonction des établissements carcéraux. Par conséquent, il faut y voir une «liste de souhaits» de projets et programmes internes, conçus pour les établissements et non comme des solutions de rechange.

[18] Maeve W. McMahon, «Changing Penal Trends: Imprisonment and Alternatives in Ontario, 1951-1984», Université de Toronto, thèse de doctorat non publiée, 1988. Le nombre moyen des détenus dans les établissements provinciaux a augmenté de 1 000 personnes à compter de 1990.

[19] Antony A. Vass, **Alternatives to Prison**, London, Sage Publications, 1990, p. 15.

> Nous avons tendance à mettre en place des «solutions de rechange» dans l'espoir qu'on y aura recours plutôt qu'à l'emprisonnement, et, pourtant, nous ne franchissons pas l'étape suivante, qui serait de s'assurer que cela est réellement le cas.[20]

Notre étude de la «planification axée sur le client» est une tentative de présenter au lecteur un modèle de rechange qui diffère par certains aspects de la politique actuelle de détermination de la peine. Comme nous le verrons, la «planification axée sur le client» ne constitue pas un nouveau modèle de sanction communautaire; il s'agit plutôt d'une version modernisée de certaines pratiques très anciennes touchant la réadaptation dans la collectivité d'auteurs d'infractions graves.

Dans les pages qui suivent, nous présenterons la notion de planification axée sur le client (PAC), nous examinerons les raisons de l'échec d'un premier projet de PAC, réalisé à Ottawa (Ontario) de 1982 à 1984, et nous passerons en revue les évaluations relatives à la planification axée sur le client. Nous résumerons ensuite nos constatations pour mieux en tirer les leçons qui pourraient servir à la réalisation de programmes de PAC au Canada.

---

[20] Anthony N. Doob, «Community Sanctions and Imprisonment: Hoping for a Miracle but Not Bothering even to Pray for It», **Revue canadienne de Criminologie**, 32, juillet 1990: 422.

CHAPITRE 2

MÉTHODOLOGIE

Nous avons commencé cette méta-évaluation en demandant au National Criminial Justice reference Servicef de Rockville (Maryland), aux État-Unis, une bibliographie exhaustive des écrits se rapportant à l'évaluation des solutions de rechange à l'incarcération et privilégiant le modèle de la planification axée sur le client (PAC). En outre, nous avons dépouillé le périodique **Criminal Justice Abstracts**[1] ainsi qu'une bibliographie internationale de l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice (Rome, Italie)[2]. Enfin, nous avons passé en revue diverses bases de données à la recherche d'évaluations pertinentes, grâce au service d'information sur ordinateur DIALOG. Nous nous sommes concentrés, tout au long, sur les évaluations formelles menées par des chercheurs ne faisant pas partie des organismes en cause.[3]

Le modèle de planification axée sur le client est relativement nouveau en matière de droit pénal (son introduction officielle date du milieu des années 1960); nous avons donc demandé l'aide du Sentencing Project de Washington (D.C.), pour localiser les études sur le sujet et la liste des adresses de tous les projets de PAC d'Amérique du Nord. Financé principalement par des fondations, le Project est un organisme à but non lucratif, qui parraine une conférence bisannuelle sur la réforme du processus sentenciel et sert de tribune aux différents intervenants et organismes.[4] Par l'intermédiaire du Project, nous avons pu nous procurer les adresses de 231 directeurs d'unités de PAC (secteurs public et privé). Cette liste nous a permis de solliciter de l'aide pour localiser les évaluations (non publiées) de

---

[1] Willow Tree Press Inc., Monsey (New York).

[2] Research Workshop on Alternatives to Imprisonment, Huitième congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et le traitement des délinquants, la Havane, Cuba, du 27 août au 7 septembre 1990 (Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice

[3] Les rapports internes de projets PAC sont abondants, mais peuvent manquer d'objectivité. Voir «Correctional Options Incentives Amendments Act», Hearings before the Subcommittee on Crime, Committee on the Judiciary, U.S. House of Representatives, 101th Congress, 2nd Session, Serial No. 149, 21 et 29 mars et 24 mai 1990. Annexe 10, p. 576-630.

[4] Voir **National Conference on Sentencing Advocacy**, New York, Practising Law Institute, 1989, 1024 p. ; **National Conference on Sentencing Advocacy - 1991**, New York, Practising Law Institute, 1991, 715 p.

planification axée sur le client (Phase I). À partir de la même liste et pour augmenter le taux de réponse et recueillir des opinions sur la meilleure stratégie de mise en oeuvre d'un programme de PAC, nous avons fait deux envois ultérieurs. Malgré ces efforts, nous n'avons obtenu que 18,6 pour 100 de réponses. Ces réponses nous ont donc servi à compléter les données obtenues à partir d'entrevues et d'évaluations de recherche sur la PAC.

Une étude de cas s'est révélée d'un intérêt particulier: il s'agit d'un projet de PAC, mis sur pied à Ottawa (Ontario) et qui n'a pas duré; ce projet était administré par la Société du barreau du Haut-Canada par l'entremise du Régime d'aide juridique de l'Ontario. Connue sous le nom de «Projet des services spéciaux d'Ottawa-Carleton», cette unité de planification axée sur le client a existé de 1982 à 1984. Malheureusement, nous n'avons pas pu localiser de dossiers ou de relevés opérationnels relatifs au Projet, mais nous avons découvert plusieurs rapports d'étape dans les archives de la Société du barreau du Haut-Canada. L'un de ces rapports était une évaluation du Projet, réalisée par un psychologue de l'Université Queen's, M. Ray D. Peters, Ph.D.[5], qui a participé aimablement à une entrevue. Nous avons pu retrouver plusieurs autres artisans du Projet, dont son ancien directeur, M. Edward «Ted» Hughes, un ancien responsable de cas, M^me^ Sherry Kulman, et M. Harold J. Levy, coordonnateur des projets spéciaux pour le compte de la Société du barreau et plus tard attaché au Régime d'aide juridique de l'Ontario. Ces personnes se sont prêtées à des entrevues personnelles.

Enfin, nous avons envoyé des demandes d'études évaluatives de PAC à 46 organismes américains de planification en matière de justice pénale. Nous avions choisi ce moyen d'échantillonnage parce que plusieurs unités remontaient aux années 1970 et leurs évaluations n'avaient jamais été publiées. Ce procédé n'a pas été très fructueux, la quasi-totalité des organismes avaient détruit les dossiers recherchés.

Grâce à sa situation privilégiée l'auteur du présent rapport oeuvre en réforme du processus sentenciel depuis 1979, et nous avons pu contacter les organismes suivants: l'Edna McConnell Clark Foundation de New York (New York); le National Center on Institutions and Alternatives (NCIA) d'Alexandria (Virginie); la New York State Division of Probation and Correctional Alternatives; le Community Justice Resource Center de Greensboro (Caroline du Nord); la RAND Corporation de Santa Monica (Californie) et l'Indiana Sentencing Resource Center.

---

[5] Projet des services spéciaux d'Ottawa-Carleton : Rapport d'évaluation, par R.D. Peters, Ph.D., Kingston (Ontario), Université Queen's, octobre 1983, polycopié, non publié.

Le hasard m'a aussi mené à assister à l'assemblée annuelle de la National Community Sentencing Association, qui a eu lieu à Détroit (Michigan) du 4 au 6 août 1991. Au cours de ce congrès, j'ai pu établir des contacts avec d'autres personnes et organismes disposant de documentation accessible.

En ma qualité de praticien du domaine avec plus d'une décennie d'expérience clinique à mon actif, je ne pouvais prétendre être un observateur objectif (je doute, d'ailleurs, de l'existence d'une telle personne). Je laisse donc au lecteur le soin de juger dans quelle mesure j'ai pu présenter une image équilibrée de la planification axée sur le client.

CHAPITRE 3

LA PLANIFICATION AXÉE SUR LE CLIENT: PRÉSENTATION DU MODÈLE

La première illustration attestée de la «planification axée sur le client» provient du père de la probation moderne en Amérique du Nord, un cordonnier bostonien du nom de John Augustus. Dans ses mémoires publiés en 1852[1], Augustus raconte qu'au début, en 1841, il acquittait le cautionnement d'hommes ou de femmes en état d'ébriété condamnés à la détention. Il persuadait le juge de lui confier l'intimé en échange de la promesse de comparaître dans les 30 jours ou à peu près; dans l'intervalle, il assurait au délinquant un logement temporaire (souvent chez lui ou chez un autre bienfaiteur), des conseils, de l'emploi et une certaine surveillance. Aux fins de cette mission, Augustus s'était procuré un cheval et une voiture et il sillonnait la ville de Boston et ses environs.

Lorsque le contrevenant se présentait en cour, un rapport personnel de M. Augustus l'accompagnait et il s'en tirait habituellement avec une légère amende (1 cent et les dépens), au lieu d'être condamné à des mois de prison. De 1841 à 1858, le philanthrope a ainsi soustrait à la prison plus de 2 000 hommes et femmes, et secouru quelque 3 000 indigents de Boston.

Fait digne d'intérêt, Augustus décrit la résistance que lui opposaient certains agents de police, greffiers, huissiers et préposés de la prison, dont le revenu était en fonction du nombre de personnes incarcérées. Pour paraphraser les propos d'Augustus:

> Pour chaque ivrogne dont je me portais garant, l'agent perdait la somme de soixante-quinze cents, qu'il aurait reçue si l'affaire avait tourné autrement [en prison]... (p. 8)

Nous reviendrons sur ce thème -- la résistance politique de l'appareil judiciaire aux mesures punitives autres que l'incarcération -- dans d'autres chapitres de l'étude.

---

[1] **A Report of the Labors of John Augustus, For the Last Ten Years, in Aid of the Unfortunate**, Boston, Wright & Hasty Printers, 1852, réédité en 1984, sous le titre **A Report on the Labors of John Augustus, First Probation Officer, 1784-1859**, American Probation & Parole Association, 1984.

Un autre exemple d'une planification systématique axée sur le client ne manque pas non plus de piquant. Nous le tirons des activités du projet de réadaptation des contrevenants de la Legal Aid Agency du District of Columbia (Washington, D.C.). Formée en 1964 grâce à une subvention de la National Legal Aid and Defender Association[2] et composée à l'origine de deux personnes, cette petite unité oeuvrant en réforme du processus sentenciel en est venue à comprendre 14 personnes; c'est probablement le programme structuré le plus ancien d'Amérique du Nord en aide juridique. Sous les auspices de la National Legal Aid and Defender Association, plusieurs autres organismes de défense publique ont mis sur pied des projets d'aide présentencielle, dont la Legal Aid Society de la ville de New York (formée en 1974) ainsi qu'un programme semblable, qui oeuvrait dans le comté de Shelby (Tennessee) vers 1975.[3]

En 1979, sous l'égide de la National Legal Aid and Defender Association, un projet intitulé «Client Specific Planning» (planification axée sur le client) était amorcé par le National Center on Institutions and Alternatives (ci-dessous NCIA). Conçu à l'origine comme centre de recherche sans but lucratif par MM. Jerome G. Miller et Herbert Hoelter, le NCIA a commencé à appuyer les procureurs de la défense en formulant des projets de rechange en matière de peine qui tenaient compte des antécédents et du dossier judiciaire du prévenu. Aujourd'hui, M. Jerome Miller, à qui l'on attribue d'avoir mis fin au système de maisons de correction du Massachusetts[4], est surtout associé à la «Client Specific Planning» (planification axée sur le client). C'est lui qui en a consacré l'appellation et officialisé la présentation de ces projets de rechange -- bien que le modèle ait existé depuis longtemps.

---

[2] A. Kenneth Pye, «The Administration of Criminal Justice», 66, **Columbia Law Review**, 1966 : 286, 296-299 ; Richard J. Medalie, «The Offender Rehabilitation Project : A New Role for Defense Counsel at Pretrial and Sentencing», 56, **Georgetown Law Journal**, 2, novembre 1967 : 2-16 ; voir aussi Samuel Dash et coll., «Demonstrating Rehabilitative Planning as a Defense Strategy», 54 **Cornell Law Review**, février 1969 : 408-436, n° 3 ; **Rehabilitative Planning Services for the Criminal Defense**, Institute of Criminal Law & Procedure, Georgetown University Law Center, Washington (D.C.), U.S. Government Printing Office, juillet 1970, p. 210 et annexes.

[3] Judy Barrasso, «Rehabilitative Planning Services in a Public Defender's Office», **Offender Rehabilitation**, 2, hiver 1977 : 153-158, n° 2.

[4] Jerome G. Miller, «The Private Prison Industry : Dilemmas and Proposals», **Notre Dame Journal of Law, Ethics & Policy**, 2, 1986 : 465-477, n° 2 ; voir aussi J. G. Miller, **Last One Over the Wall : The Massachusetts Experiment in Closing Reform Schools**, Columbus (Ohio), Ohio State University Press, 1991.

Le modèle est générique dans le sens que la planification axée sur le client peut agir à plusieurs stades dans le système de justice pénal: elle a contribué à fermer les portes des centres d'éducation surveillée et elle est intervenue lors de la détermination de la peine, tant pour des adultes que pour des jeunes, au cours de négociations de plaidoyer et avant le dépôt d'un plaidoyer de culpabilité ainsi qu'à la mise en liberté surveillée (sortie anticipée d'un établissement pénal, sous surveillance). En théorie, le modèle de PAC peut aussi servir à diminuer la population adulte des prisons.

Le point de départ de la planification axée sur le client est la question suivante: Existe-t-il dans la collectivité un moyen quelconque de punir ou de tenir en respect ce contrevenant, de façon que la société n'assume pas un trop grand risque? Voilà un énoncé qui fait contraste avec la grande majorité des mesures nord-américaines, où l'incarcération est le point de référence à partir duquel les délinquants et leurs infractions sont évalués aux fins de la sanction. En effet, toute affaire débute sur la prémisse -- pas toujours juste, cependant -- qu'une forme ou une autre de condamnation avec sursis ou d'ordonnance de probation peut être obtenue.[5]

À cause des objections à l'«élargissement des mailles du filet», dont nous avons déjà traité au chapitre 1, la planification axée sur le client a été conçue pour aider les condamnés à la prison ou qui le seront probablement. Pour cette raison, le procureur de la défense de criminels est considéré un peu comme un «gardien de barrière» du point de vue du renvoi des cas, car on lui attribue une certaine connaissance des procédés des tribunaux locaux et des probabilités que leurs clients soient condamnés à la prison. Au nombre des autres critères figurent une recommandation d'incarcération, émanant du procureur de la poursuite ou procureur de la Couronne, et des déclarations du juge ou une recommandation d'incarcération consignée au Rapport présentenciel (RPS) du service de probation. Par définition, les projets de réforme de la détermination de la peine qui suivraient un modèle de PAC «théorique» se mettraient à dos la plupart des organismes de justice pénale.

Les renvois de cas proviennent des personnes mêmes qui établissent les dossiers, appelées ici «responsables de cas». Généralement, il ne s'agit pas d'avocats mais de personnes qui possèdent des connaissances et des compétences en plusieurs domaines: criminologie, psychologie, nursing, humanités, etc., et l'expérience du travail social, policier ou de probation. Il est aussi vrai que des personnes qui n'ont pas de formation professionnelle peuvent apprendre à mener des évaluations de PAC -- p. ex., anciens détenus, diplômés du secondaire qui ont

---

[5] «Model Sentencing Act», **Crime & Delinquency**, 18, octobre 1972 : 335-370, n° 4.

été dirigeants syndicaux, travailleurs en semi-retraite et femmes qui reviennent sur le marché du travail. En fait, depuis plus d'une décennie, il existe des modules de formation, qu'on peut se procurer par l'intermédiaire du NCIA et du Sentencing Project de Washington (D.C.).

La première tâche du responsable de cas est de consulter l'avocat de la défense quant au contexte d'ensemble de la cause (plaidoyer, culpabilité reconnue devant jury, emprisonnement ou mise en liberté sous caution, détails de l'infraction, préférences des intervenants -- juge-poursuite-probation --, etc.). Il faut aussi obtenir le dossier d'information, qui comprend tous les rapports de police, le dossier judiciaire, un exemplaire de la négociation de plaidoyer (s'il y a lieu), les transcriptions et toute l'information relative au calendrier.[6] À ce stade, il est recommandable d'examiner également le dossier de la cour et d'y relever tout document qui pourrait éclairer l'affaire (p. ex., motions de cautionnement quant au degré de danger, défaut de comparaître, etc.).

Il n'est pas rare qu'un responsable de cas n'ait que deux semaines pour se préparer mais, en général, les délais sont d'environ de quatre à six semaines. Au mieux, le responsable bénéficie de plusieurs mois pour se préparer -- ce qui est toujours prisé par les spécialistes en PAC.

Le responsable du cas doit ensuite interroger le défendeur et mener une enquête exhaustive sur les antécédents sociaux du client, ses démêlés antérieurs avec la justice pénale ainsi que, le cas échéant, ses rapports avec des organismes éducatifs, professionnels, de santé mentale et de traitement de la toxicomanie.[7] Il n'est pas rare qu'un responsable de cas mène aussi des entrevues avec les membres de la famille, les employeurs, les amis de longue date et même des témoins de l'infraction.

À cette étape de l'enquête, il est utile de formuler une «théorie du cas». Cela comporte habituellement une autre rencontre avec l'avocat de la défense de même que la consultation de collègues, afin de déterminer la conduite à tenir.

Il revient ensuite au responsable du cas d'aider à obtenir les tests psychologiques ou psychiatriques (s'ils sont indiqués); de retrouver les relevés scolaires, les fiches d'emploi, les dossiers judiciaires antérieurs (p. ex., tribunal de la jeunesse, incarcération); d'identifier les ressources communautaires possibles (les «placements», dans le jargon du métier): emploi, organismes de traitement et

---

[6] Voir National Conference on Sentencing Advocacy, 1989, op. cit., Annexes E et F, p. 995-1011.

[7] Ibid., p. 185.

placement en établissement. D'une importance primordiale dans ce travail est le relevé des programmes communautaires de correction: notamment maisons de transition, surveillance intensive, surveillance électronique, assignation à résidence, programmes de jour, centres de rétablissement en 12 étapes, communautés thérapeutiques (pour toxicomanes) et placements en service communautaire.[8] Il arrive assez souvent que le responsable de cas un peu débrouillard crée un programme hybride lorsqu'il n'en existe pas de satisfaisant. La plupart des placements figurant dans un plan axé sur le client ne sont pas radicalement différents des formules correctionnelles dont disposent actuellement les juges qui prononcent les peines. Ce qui est nouveau, c'est la présentation au tribunal des diverses formules, selon leur adéquation pour l'affaire en cours.

Une des différences qu'on peut relever entre un Rapport présentenciel (RPS) et un plan axé sur le client est que, dans ce dernier, les options de peines sont établies et étayées de documents à l'appui (habituellement par une lettre). Dans la mesure du possible, le client est aussi interrogé au préalable et accepté en «placement» avant l'audience relative à la détermination de la peine. Comme on peut se l'imaginer, le placement - par exemple, pour le traitement de la toxicomanie ou de troubles mentaux -- est un processus qui peut prendre un certain temps, en particulier si le client est incarcéré.

De même, la rédaction d'un plan axé sur le client diffère du Rapport présentenciel ordinaire. Dans ce genre de rapport, on retrouve habituellement les détails de l'infraction, le dossier judiciaire du défendeur ainsi qu'un aperçu de ses

---

[8] Voir G. Thomas Gitchoff, T. Rodgers et O. Ivar, «The Privately Commissioned Pre-sentence Report : A Multidisciplinary Approach», **Criminal Justice Journal**, 2(2) : 271-279, 1979 ; G. Thomas Gitchoff et G. Rush, «The Criminological Case Evaluation and Sentencing Recommendation : An Idea Whose Time has Come», **International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology**, 33, 1989 : 77-83 ; Michael Courlander, «What a Paralegal can do to Improve the Criminal Justice Process», **Legal Assistant Today**, hiver 1986 ; Michael Courlander, «The Post-Conviction Interview as Preparation for Sentencing», **Legal Assistant Today**, septembre - octobre 1990 ; Thomas Allena et Philip Witt, «Using Consultants at Sentencing», **National Trial Lawyer**, 1990 : 86-88 ; Leonard N. Berman, «Meeting the Goals of Sentencing : The Client Specific Plan», **New England Journal on Criminal and Civil Confinement**, 9, été 1983 : 331-342, n° 2 ; Leonard N. Berman et H. J. Hoelter, «Client Specific Planning», **Federal Probation**, 45, 1981 : 37-43, n° 2 ; Marcia Shein, **Sentencing Defense Manual : Advocacy-Practice-Procedure**, New York (New York), Clark Boardman & Co., 1990 ; Herbert J. Hoelter, «Make the Sentence Fit the Felon», **Judges' Journal**, 21, 1982 : 48-54, n° 1 ; et Herbert Hoelter, «Client Specific Planning : Balancing the Scales at Sentencing», **Criminal Defense**, 12, juillet - août 1981 : 10-18.

antécédents, comportant peu (ou pas) de sanctions intermédiaires. En revanche, le plan axé sur le client commence par une revue assez détaillée des antécédents du client sur le plan social, avec identification des zones à problèmes, des victimisations et des facteurs qui ont peut-être mené au comportement délictueux en cause. Le scénario de l'infraction est alors analysé, afin de dégager un schème pouvant aider à cerner les interventions thérapeutiques pertinentes de même que toute circonstance atténuante pouvant suggérer que le contrevenant pourrait demeurer dans son milieu, en observant certaines conditions. Ainsi, le cas d'un chômeur qui cambriole un magasin de spiritueux dans un état d'ébriété marqué, à l'aide d'un pistolet jouet, appelle tout naturellement une stratégie d'intervention communautaire.

Une PAC peut aussi comporter des tests spéciaux, des évaluations psychologiques ou psychiatriques et des rapports médicaux attestant une ou des déficiences. Si le client a déjà été toxicomane, une évaluation à l'appui peut aussi figurer au dossier. Certains plans axés sur le client plus poussés comportent des statistiques sur les chances de succès d'une formule communautaire, les résultats d'une analyse d'urine pendant la période de surveillance préalable au procès et d'autres éléments analogues.

Le rapport peut comprendre un résumé (ou une section clinique), suivi d'une recommandation détaillée en vue de la peine à déterminer. Prenons l'exemple suivant, résumé par l'agent de probation Andrew R. Klein.[9] En 1981, trois adolescents pénétraient par effraction dans une patinoire à Quincy (Massachusetts). Une fois à l'intérieur, ils essayèrent de réchauffer une pizza surgelée qu'ils avaient dérobée au casse-croûte, prirent 17 $ dans la caisse et actionnèrent une machine Zamboni jusqu'à ce que l'énorme resurfaceuse ait englouti des quantités de tapis caoutchouté. Pour conclure, les adolescents mirent le feu à un baril d'huile, ce qui eut pour effet de couvrir le plafond de suie. Les dommages furent estimés à 20 000 $ -- frais occasionnés en grande partie par la nécessité de repeindre le plafond, pour que la patinoire puisse être utilisée à l'automne.

Au moment de leur arrestation, les suspects admirent qu'ils avaient pris de l'alcool et des valium. Plutôt que de les condamner à un centre d'éducation surveillée ou à la prison, le juge Albert Kramer prononça un sursis et ordonna aux trois camarades de travailler pendant les 14 semaines suivantes, huit heures par jour et cinq jours par semaine, à réparer les dommages qu'ils avaient causés. De plus, chacun devait suivre un programme de désintoxication pour alcooliques.

---

[9] Andrew R. Klein, **Alternative Sentencing : A Practitioner's Guide**, Cincinnati (Ohio), Anderson Publishing Co., 1988, p. 105-106.

Pendant tout l'été, les jeunes ont travaillé à la réparation de la patinoire. L'un d'eux, n'ayant pas suivi le programme de traitement pour toxicomanie, a été reconnu coupable d'avoir enfreint les conditions du sursis et a été emprisonné. Les deux autres ont respecté les conditions de leur ordonnance de probation et la patinoire a pu être réparée en temps.

On trouvera à l'**Annexe A** un example de plan axé sur le client. Le lecteur est fortement encouragé à étudier ce dossier, afin de se faire une meilleure idée du contenu des propositions de PAC aux tribunaux.

Une fois que le plan est rédigé et présenté à l'avocat de la défense, il est souvent considéré comme une bonne stratégie de faire témoigner à l'audience relative à la détermination de la peine le responsable du cas et d'autres témoins possibles. Nombre d'officiers de justice n'encouragent pas cette façon de faire pour se fier uniquement au dossier du plan axé sur le client, mais ce type d'intervention en cour est considéré par les responsables de cas comme essentiel à l'information et à l'éducation du corps judiciaire en ce qui touche le mérite des sanctions intermédiaires pour les contrevenants passibles de prison.

CHAPITRE 4

LE PROJET DES SERVICES SPÉCIAUX D'OTTAWA: ÉTUDE DE CAS

> «Je pense qu'ils y ont mis fin en grande partie à cause de la mentalité des membres du conseil général du barreau, qui voient un acte de charité dans la défense des délinquants qui n'ont pas les moyens de retenir les services d'un avocat. La grande majorité d'entre eux n'ont jamais défendu d'affaire criminelle et ne le feront jamais.»[1]
>
> Un procureur de la défense d'Ottawa

En 1982, la Société du barreau du Haut-Canada autorisait la création d'un projet pilote sur la détermination de la peine, intitulé le Projet des services spéciaux d'Ottawa. L'unité a existé jusqu'au début de 1984, moment où les membres du conseil d'administration de la Société ont interdit par veto la poursuite du projet. Voici l'étude de ce cas.

Le projet avait à l'origine été conçu par l'honorable R. Roy McMurtry, alors Procureur général de l'Ontario. Dans un effort pour freiner l'escalade des coûts afférents au Régime d'aide juridique, le Procureur général McMurtry avait entre autres mis sur pied un comité mixte, formé de dirigeants de la Société du barreau et de collègues de son propre cabinet. L'une des priorités de McMurtry était la création d'un poste de défenseur du citoyen pour la province. Cela constituait une menace pour le système de certificats d'aide juridique affectés -- sur une base individuelle -- à des membres du barreau en pratique privée.[2] Les discussions qui eurent lieu aboutirent à un compromis qui était apparemment conçu pour préserver le régime de prestation de services juridiques aux mal nantis, tout en tentant d'en réduire les coûts et d'améliorer les services. Dans cette foulée, la Société du barreau reçut mandat d'étudier le modèle de défense du type «travailleur social» alors préconisé par la National Legal Aid and Defender Association, dont le siège se trouvait à Chicago (Illinois).[3]

---

[1] Stephen Bindman, «Lawyers Rap Plan to End Successful Legal-Aid Project», **Ottawa Citizen**, 3 février 1984, p. 2.

[2] Entrevue avec Harold J. Levy, 17 septembre 1991, Toronto (Ontario).

[3] Voir Leonard Edwards, «The Defense Attorney at the Dispositional Hearing : The Need for Social Worker Assistance», **NLADA Briefcase**, décembre - janvier 1976-1977 : 48-54.

Aux fins de ce projet et d'autres, la Société du barreau retint les services d'un jeune avocat frais émoulu de la faculté de droit de l'Université de Toronto, M. Harold J. Levy. D'esprit libéral et déjà réputé excellent journaliste, Levy commença par recruter des experts-conseils pour mener une enquête sur les services d'aide juridique de l'Ontario (à partir de données recueillies principalement à Toronto), afin d'élaborer un programme pilote. Il finit par fixer son choix sur un petit cabinet, le National Defender Institute, dirigé par M. Marshall Hartman et M^me^ Nancy Goldberg. Ces derniers avaient acquis une vaste expérience auprès de la NLADA et guidé la réalisation d'un programme pilote dans le comté de Cook (Illinois), en collaboration avec des travailleurs sociaux formés pour aider les avocats et leurs clients mal nantis.

M. Hartman et M^me^ Goldberg finirent par déposer un rapport en mai 1980, rapport dont les résultats sont condensés dans le compte rendu présenté par M. Levy au conseil d'administration de la Société et intitulé «Social Work Project»[4]. Une majorité écrasante des 470 avocats interrogés, membres du corps judiciaire et de divers organes de justice pénale, reconnurent l'opportunité de recruter des «travailleurs sociaux», qui pourraient aider à préparer les relevés d'antécédents et à enquêter sur les solutions de rechange en vue de la peine.

En fait, 50 p. 100 des avocats admirent avoir eux-mêmes employé des travailleurs sociaux dans des dossiers criminels privés, et, 43 p. 100 d'entre eux, lors de causes d'aide juridique. Cependant, lors d'une vérification aléatoire effectuée dans les dossiers de l'Aide juridique, on n'a pu retrouver aucune autorisation relative à l'utilisation de travailleurs sociaux dans le contexte d'affaires criminelles.[5] Il est plus tard devenu manifeste que les avocats de l'Aide juridique ne suivaient pas un modèle réformiste, dans le but de faire reconnaître des formules de rechange, en faisant appel à des travailleurs sociaux pour préparer des évaluations détaillées en matière de détermination de la peine; ils se reposaient plutôt sur des organismes tels que la Société John Howard et la Société Elizabeth Fry pour la prestation de services ponctuels -- habituellement sous la forme de placements communautaires (consultation, aide au plan de l'emploi, résidence, etc.). En fait, le directeur exécutif de la Société John Howard de Toronto fut inondé de demandes de services par les avocats de l'Aide juridique, si bien qu'il avait résolu de facturer la Société du barreau à l'acte.

---

[4] Harold J. Levy, «Social Work Project», Toronto, Société du barreau du Haut-Canada, 31 décembre 1980, marqué Annexe B : procès-verbaux du conseil du 20 novembre 1981.

[5] Ibid., p. 2 et 4.

En d'autres termes, le Régime d'aide juridique de l'Ontario ne consacrait que peu ou pas de fonds au type de défense antérieure au plaidoyer ou postérieure à la condamnation que faisait supposer la collaboration de travailleurs sociaux. Pour leur part, les avocats à leur compte facturaient parfois une heure ou deux au titre de la recherche de ressources et solutions à l'intention de leurs clients mal nantis. Ce travail ne se faisait donc aucunement de façon uniforme ou systématique. Clairement, la formation d'une unité de travail social à l'intention des avocats de l'Aide juridique signifiait l'expansion des ressources disponibles pour l'avocat-conseil et pour ses clients.

En fin de compte, M. Levy et ses experts-conseils recommandèrent que la Société du barreau établisse un projet pilote de deux ans, destiné à «améliorer la qualité des services de défense assurés par le Régime d'aide juridique de l'Ontario à ses clients accusés d'infractions pénales tout en rationalisant les coûts».[6] Un autre objectif, qui ne fut jamais clairement énoncé au plan des priorités, était que l'emploi de travailleurs sociaux aurait pour effet de diminuer le coût des services d'avocats affectés aux dossiers. Au juste comment il pourrait y avoir diminution de coût alors que les services n'avaient jamais vraiment été assurés dans le passé, voilà une question qui fut, à toutes fins pratiques, passée sous silence. Cependant, dans un rapport de M. Lee K. Ferrier, président du Comité mixte du Comité de l'Aide juridique, on notait:

> Le projet repose notamment sur le fait qu'une grande partie du temps des avocats est actuellement consacrée à des questions relevant du service social, qui peuvent être réglées à meilleur compte et de façon souvent plus efficace par des travailleurs sociaux professionnels.[7]

En outre, le rapport mentionnait que les travailleurs sociaux pourraient, en raison de leurs compétences, aider à formuler «diverses solutions de rechange à l'incarcération» et dispenser aux clients des conseils de première importance.

Le 20 novembre 1981, le conseil d'administration de la Société du barreau approuvait un projet pilote de deux ans, qui devait être réalisé à Ottawa. On ne sait rien des raisons du choix d'Ottawa par opposition à Toronto, lieu recommandé par M. Levy et les experts-conseils. De toute façon, divers membres du Barreau d'Ottawa s'étaient montrés enthousiastes quant à l'établissement du siège du projet dans leur ville. Le conseil d'administration devait par la suite entériner un budget qui prévoyait des sommes de l'ordre de 199 000 $ pour l'exercice financier

---

[6] Ibid., p. 17.

[7] Annexe B(i) : procès-verbaux du conseil du 20 novembre 1981.

du 1er avril 1982 au 31 mars 1983.[8] Le budget prescrivait l'engagement d'un personnel de quatre personnes, c'est-à-dire un travailleur social en chef, deux travailleurs sociaux et une secrétaire. On ne réservait que 5 000 $ au titre de l'évaluation officielle. Dans les mois qui suivirent, Harold Levy s'assura les services d'Edward D. «Ted» Hughes, expert (25 ans d'expérience) du travail policier et correctionnel en Ontario. Sherry Kulman et Michelle Fish, deux jeunes criminologues qui venaient de terminer une maîtrise à l'Université d'Ottawa, se joignirent à l'équipe, de même qu'une secrétaire, Jacqueline Ralston.

Le coordonnateur de l'équipe, H. Levy, convainquit Ray Peters, Ph.D., psychologue de l'Université Queen's, d'entreprendre l'évaluation du projet. En collaboration avec deux assistants des cycles supérieurs, ce dernier mit au point des formulaires de collecte de données.

Le 19 juillet 1982, le projet était en oeuvre et avait reçu 47 dossiers de renvoi de cas de la part d'avocats de la défense. Les efforts de MM. Levy et Hughes aboutirent à des rencontres avec divers organismes communautaires et, en particulier, avec des membres du Barreau de la défense d'Ottawa, pour les familiariser avec le projet et les encourager à y participer. En fait, H. Levy se rendait à Ottawa toutes les semaines, uniquement pour informer les membres du Barreau. Les évaluations de cas rédigées après décision commencèrent à témoigner de ces efforts:

> Le rapport était complet, fouillé, bien préparé et présenté de façon experte. L'aide de votre bureau a été grandement appréciée par moi-même et par la famille du client. Je tiens à vous exprimer toute mon estime pour l'excellent travail accompli par l'équipe du Projet des services spéciaux. La qualité d'un tel service se mesure à sa capacité de solution de cas difficiles. Les difficultés que soulevait le placement de Mlle ____ sont parfois apparues insurmontables, mais l'équipe du Projet, contrairement à certains autres organismes sociaux, a refusé d'abandonner la partie.[9]

Au cours du Projet, M. James B. Chadwick, alors président du Régime d'aide juridique de l'Ontario, fit parvenir au Procureur général McMurtry une lettre où il déclarait:

---

[8] Ibid., Annexe F.

[9] Entrevue avec Harold J. Levy, 17 septembre 1991, Toronto (Ontario) ; voir aussi «Report to Legal Aid Committee on Social Worker Project - Ottawa», Annexe E : procès-verbaux du conseil du 24 septembre 1982, archives de la Société du barreau du Haut-Canada.

> Nous avons l'espoir que le Projet des travailleurs sociaux aidera à diminuer les coûts des services d'aide juridique dispensés en vertu des certificats d'aide juridique.[10]

La lettre mentionnait aussi que l'objectif du Projet était d'explorer des solutions de rechange à l'emprisonnement et d'aider les familles touchées par les infractions pénales.

Au début de 1983, vers la fin de l'exercice financier 1982-1983, Ted Hughes fut avisé par le Bureau de l'Aide juridique de Toronto que son budget de l'exercice 1983-1984 devait être substantiellement réduit. Pour empêcher la cessation du Projet, Hughes réintégra son poste au ministère des Services correctionnels de l'Ontario (éliminant de ce fait son salaire) et procéda à d'autres compressions budgétaires. Malgré tout, Hughes pouvait toujours passer une journée par semaine à surveiller ses deux travailleurs sociaux, chargés de préparer tous les dossiers présentés avant la détermination de la peine. Selon Harold Levy, coordonnateur du Projet:

> C'est à ce moment qu'a commencé à circuler la rumeur que le Projet était en difficulté. J'avais toujours eu des inquiétudes à propos du Projet dès le début, parce que je ne pensais pas que le Barreau approuvait réellement ce programme. Et certains des conseillers en voulaient au Procureur général de l'avoir lancé.[11]

Le professeur Peters fut donc pressé de terminer son évaluation du Projet, ce qu'il fit en octobre 1983.[12] Il importe de rappeler ici que le professeur Peters avait réalisé cette évaluation pour la somme de 5 000 $, en bonne partie grâce à l'aide de jeunes assistants de recherche des cycles supérieurs.

Les données de l'évaluation avaient été recueillies à partir de tous les renvois de cas, du 1er avril 1982 au 30 septembre 1983; et pour ce qui est des décisions (clôtures), d'avril jusqu'au 30 juin 1983. Les renvois de cas se chiffraient à 273, soit 15 dossiers par mois.[13] À la fin de juin 1983, 183 cas avaient été clos par décision. Peters découvrit que 50 p. 100 des avocats les plus actifs de l'Aide

---

[10] Voir Annexe C, item 1(a) : procès-verbaux du conseil du 25 juin 1982, archives de la Société du barreau du Haut-Canada.

[11] Entrevue avec Harold J. Levy, 17 septembre 1991, Toronto (Ontario).

[12] Ottawa-Carleton Special Services Project : Evaluation Report, par R. D. Peters, Ph.D., Kingston (Ontario), Université Queen's, octobre 1983, polycopié, non publié.

[13] Ibid., p. 8.

juridique avaient eu recours au Projet, et que la très grande majorité d'entre eux s'en disaient «extrêmement satisfaits». En fait, 23 des 25 principaux avocats de l'Aide juridique (par le nombre de cas d'aide juridique acceptés) avaient envoyé des cas au Projet. La plupart des avocats bénéficiaires du Projet ont admis n'y envoyer que des cas «difficiles», mettant en cause des personnes qui souffraient de déficience mentale, des malades, des récidivistes ou des sujets qui avaient des antécédents d'échec dans la collectivité.[14]

On a tenté de déterminer si le Projet avait vraiment évité la peine de prison à certains qui en étaient passibles[15], mais il n'existait aucun critère pertinent et les observations sont restées de nature anecdotique. Néanmoins, les avocats de l'organisme local de défense pénale ont fait l'éloge des rapports du Projet qui, selon eux, étaient plus informatifs et plus utiles que les rapports de probation traditionnels; ils étaient d'avis que les travailleurs sociaux avaient immensément aidé à la constitution des dossiers et à assurer les placements communautaires; et ils déclaraient que les rapports découlant de ces travaux accéléraient souvent la décision (les plaidoyers étaient inscrits et aucun délai n'était nécessaire pour la préparation d'un Rapport présentenciel par le Service de probation).[16]

Le professeur Peters s'était aussi efforcé d'étudier l'effet de la préparation d'un dossier sur la décision, en prenant deux échantillons vraisemblablement comparables: le premier était un échantillon de 36 cas du Projet qui avaient été clos par décision; le second était un échantillon de contrôle, formé d'autres cas de l'Aide juridique (36). En principe, ces deux échantillons avaient été assortis sur la base du type d'infraction, du dossier judiciaire, de l'âge, du sexe, de la situation matrimoniale, de l'instruction et de la catégorie d'emploi. Malheureusement, le rapport ne fournissait pas les tableaux qui auraient permis de vérifier l'exactitude statistique de l'appariement ni le mode de codage employé. De plus, il a été impossible de savoir si des variables telles que «détenu en attendant la peine» ou «condamné par procès» avaient servi de paramètres. Or, selon la documentation sur le sujet, ces variables sont en corrélation étroite avec la nature des peines

---

[14] Ibid., p. 15.

[15] En comparant la catégorie d'infraction au nombre total de cas de l'Aide juridique (3 040) et des cas pris en charge par le Projet (183). Les données du professeur Peters tendaient à suggérer que le Projet a peut-être suivi davantage de cas d'homicide, de viol et de fraude ; mais les écarts n'étaient pas considérables. Ibid., p. 14.

[16] Ibid., p. 35-36.

prononcées.[17] Outre les réserves ci-dessus, aucun procédé statistique (régression, covariance, etc.) n'a été utilisé pour rectifier les lacunes virtuelles des échantillons; et ces échantillons étaient très restreints -- trait qui rend suspecte la méthode d'appariement. Également inquiétante était la constatation qu'il n'y avait aucune preuve que l'un et l'autre échantillon aient été représentatifs de l'univers dont ils étaient tirés. Malgré toutes ces réserves, le tableau qui condense les résultats de l'expérience (ci-dessous) met en lumière certains faits qui donnent à réfléchir[18]:

TABLEAU 2

Décision ou peine - Projet des services spéciaux et groupe témoin

Décision	PSS	Groupe témoin
Nbre incarcérés	15(42%)	17(47%)
Incarcération Durée moyenne	179 jours	265 jours
Nombre probationnaires	26(72%)	14(39%)
Nombre Pénit. fédéral	0	2
Nombre amendes	3(8%)	8(22%)
Moyenne	200 $	291 $
Retrait d'accusation	0	1
Service communautaire	2	1
TOTAL	36	36

De toute évidence, l'un des résultats les plus intéressants a été la différence sur les plans de la durée moyenne de l'incarcération et de la proportion des probationnaires. Si l'on avait pu se fier à ces résultats -- mais nous croyons suspects les deux échantillons -- le nombre des clients du Projet condamnés à la prison aurait été d'un tiers (1/3) plus bas que celui de l'autre groupe; de même, près de deux fois plus de clients du Projet que de l'autre groupe auraient bénéficié de la probation.

À partir de ce tableau unique, on a effectué des extrapolations pour l'ensemble de l'échantillon. Par exemple, le coût moyen d'un cas du Projet a été estimé à 212 $, et le travail par dossier requis du personnel à 8,6 heures.[1] En soustrayant le tiers des coûts moyens d'incarcération (tant provinciaux que fédéraux) au titre

---

[17] Voir, pour l'ensemble de la question, National Research Council, **Research on Sentencing : The Search for Reform, Volume I**, Washington (D.C.), National Academy Press, 1983, p. 18.

[18] Ibid., p. 39.

de la mise en liberté obligatoire, Peters est arrivé à l'estimation d'une économie moyenne par cas du Projet d'environ 3 000 $ par rapport au coût d'un cas de l'échantillon témoin. Il concluait donc:

> Si l'on accepte les chiffres présentés..., la valeur estimée coûts-avantages, pour 180 clients par an, serait de 540 000 $ moins 125 600 $ (coût annuel d'exploitation du Projet), soit une valeur totale légèrement supérieure à 400 000 $ par an.[2]

On peut aussi mettre en doute les coûts d'incarcération, puisque les postes budgétaires relatifs aux prisons sont généralement fixes et leurs exigences en main-d'oeuvre restent les mêmes, peu importe leur population.

L'évaluation de Peters n'en soulevait pas moins une question intrigante: la prestation de services de conseils en détermination de la peine pourrait-elle avoir comme retombées des économies pour le système pénal outre des avantages pour le défendeur, en raison d'un investissement plus grand de ressources à l'étape précédant la décision? Le professeur Peters a l'honnêteté de conclure que ses résultats «doivent être pris à titre provisoire et indicatif uniquement, vu le petit nombre des sujets (36 dans chacun des groupes)».[3]

Il termine en disant que les faits disponibles semblaient indiquer que le Projet était en voie d'atteindre ses objectifs et qu'il aurait dû se poursuivre pendant deux autres années, de façon à pouvoir cerner de façon plus exacte ses retombées.

Malgré ces résultats prometteurs, Harold Levy rapporte la persistance de la rumeur voulant que le Projet soit condamné. En prévision des audiences devant être tenues devant le Comité de l'aide juridique en octobre et novembre de 1983, Levy réunit une équipe de témoins, dont Ted Hughes, le professeur Peters et Paul Sonnichsen, du ministère du Solliciteur général du Canada. Le dossier comprenait 11 lettres d'appui de membres de la collectivité. À titre de représentant du gouvernement fédéral, Sonnichsen était prêt à assumer la moitié des coûts du Projet (ce qui faisait passer les coûts annuels de 130 000 $ à 65 000 $), si la Société du barreau consentait à laisser se poursuivre le Projet pendant trois autres années, aux fins d'une évaluation exhaustive.[4]

Selon Levy et ses témoins, l'accueil qu'ils reçurent du Comité d'aide juridique était fortement teinté d'hostilité. Levy remarque:

> Les membres du Comité avaient espéré que le Projet s'étiolerait et finirait par disparaître. Mais ils constatèrent rapidement qu'ils avaient engendré une créature qui ne pouvait être réprimée. Les résultats du Projet et les appuis qu'il s'était rallié étaient trop prometteurs; ils en firent donc le sabotage. Ils recommandèrent que le Projet se

> poursuive «sur papier». Les propos qu'ils ont réellement tenus devant leurs collègues du conseil d'administration étaient tout autres.[5]

Le Comité finit par recommander que le Projet soit prolongé pendant trois ans, à condition que le financement soit obtenu du Solliciteur général du Canada et que l'équipe du Projet soit autorisée à mener l'évaluation de cas de renvois privés, en échange de droits à l'acte.

D'après le peu que nous sachions, le débat du conseil d'administration s'est concentré sur deux questions générales. Tout d'abord, il fut constaté que le coût moyen des cas de certificat de l'Aide juridique d'Ottawa atteignait le millier de dollars, au lieu de diminuer. Selon le procès-verbal:

> Le président s'inquiète du fait que le Projet, à son origine, avait été mis en oeuvre en raison du fait que les coûts d'exploitation du Régime d'aide juridique en seraient diminués puisque les avocats seraient moins sollicités sur le plan du temps et que, dans certains cas, ils seraient même remplacés par les travailleurs sociaux du Projet. Or, cet avantage ne s'est pas concrétisé et, en réalité, le coût moyen des cas sous certificats d'aide juridique à Ottawa a augmenté au lieu du contraire.[6]

Son autre souci était d'ordre un peu plus élevé: les services des travailleurs sociaux faisaient-ils effectivement partie des services «juridiques» qui devaient être fournis aux défendeurs mal nantis du système pénal?

Par un nombre de voix non consigné, le conseil d'administration décida donc de mettre fin au Projet, à compter de la fin de l'exercice financier. Cette décision souleva une tempête de critiques de la part des membres du Barreau de la défense d'Ottawa et l'indignation des éditorialistes du Ottawa Citizen[7]. La réaction fut telle que le Comité de l'aide juridique représenta sa première recommandation au conseil d'administration du 23 mars 1984. Cette fois, la seule motion adoptée fut une résolution entérinant «le principe du Projet pilote des travailleurs sociaux d'Ottawa», qui appuyait «les demandes de subvention faites à ce titre aux gouvernements fédéral et provincial».[8] L'éditorial de l'Ottawa Citizen fut cinglant:

> S'il y a consensus sur le fait que le Projet a de la valeur, qu'il améliore la qualité du système judiciaire et que, de plus, il fait épargner de l'argent, il importe peu qu'on le définisse comme aide juridique, travail social ou voire physique nucléaire -- il s'agit d'un facteur d'amélioration du processus judiciaire qu'il vaut la peine de sauvegarder.
>
> Si le Barreau est disposé à voir un projet de cette valeur disparaître parce qu'il déborde ses petites règles tatillonnes, c'est qu'il a abdiqué toute prétention au leadership de la profession.[1]

Au début de l'étude, en anticipation de ces péripéties, j'avais qualifié cette activité de «déstabilisation», car il s'agit là, de la part d'un organisme de régie, d'une manoeuvre qui est manifestement d'origine politique et idéologique et dont le but est de maintenir son hégémonie.

1. Ibid., p. 48.

2. Ibid., p. 50.

3. Ibid., p. 57.

4. Procès-verbaux du conseil du 27 janvier 1984, Société du barreau du Haut-Canada, Toronto (Ontario).

5. Entrevue avec Harold J. Levy, 17 septembre 1991, Toronto (Ontario).

6. Procès-verbaux du conseil du 27 janvier 1984, Société du barreau du Haut-Canada, Toronto (Ontario).

7. «A Program Worth Continuing», **Ottawa Citizen**, 8 février 1984, p. 8; voir aussi Stephen Bindman, «Lawyers Rap Plan to End Successful Legal-Aid Project», **Ottawa Citizen**, 3 février 1984, p. 2.

8. Procès-verbaux du conseil du 23 mars 1984, Société du barreau du Haut-Canada, Toronto (Ontario).

1. «A Program Well Worth Saving», **Ottawa Citizen**, 29 mars 1984, p. 8.

CHAPITRE 5
SURVOL DES ÉVALUATIONS FORMELLES DE LA PAC

Nous passons maintenant à un examen un peu plus sommaire de 26 évaluations du modèle de planification axée sur le client. Chaque étude est condensée, de façon à en faire ressortir les résultats les plus marquants. Au chapitre 6, ci-dessous, nous espérons pouvoir regrouper nos résultats selon plusieurs tendances, pour faciliter l'analyse des effets de la PAC.

a. La thèse de Clements

L'une des études les plus nuancées qui aient été faites de la planification axée sur le client est la thèse de doctorat du sociologue W. Harold Clements, qui date de 1987.[1] Cette thèse passe en revue 117 cas PAC, traités au National Center on Institutions and Alternatives d'Alexandria (Virginie). Toutes ces affaires remontaient à l'exercice financier 1982 et avaient été considérées au titre d'actes criminels graves lors de leur jugement, dans la région métropolitaine de Washington (D.C.). À l'aide des index des tribunaux criminels, Clements élabora un échantillon de référence de 141 cas, appariés selon l'âge, la situation socio-économique, la race, le sexe, les antécédents et la gravité du délit. Malgré tout le soin qu'il avait mis à l'appariement, le chercheur dut reconnaître que le groupe PAC renfermait probablement des cas d'actes délictueux plus graves que ceux du groupe témoin.[2] En fait, «les contrevenants du NCIA avaient, antérieurement au jugement, reçu des peines de prison quasi deux fois plus longues (20,2 semaines) que ceux du groupe témoin (13,8 semaines)».[3]

Pour ce qui est de l'échantillon PAC, Clements découvrit que les juges avaient accepté le plan, entièrement ou en partie, dans 53 % des cas. Dans 47 % des cas le plan avait été refusé, issue qui avait fortement été influencée par l'un ou l'autre des faits suivants: la perpétration d'un acte criminel avec violence, contre la personne; des origines afro-américaines; le classement du détenu (cautionnement); l'issue de l'affaire (procès ou plaidoyer de culpabilité).

Clements constata que même lors des refus du plan dit PAC, les membres du corps judiciaire se disaient favorables à la notion et aux objectifs de la PAC.

---

[1] William Harold Clements, «The Effectiveness of Client Specific Planning as an Alternative Sentence», University of Delaware, Sociology, 1987, University Microfilms International Order No. 87-19523, Ann Arbor (Michigan).

[2] Ibid., p. 154-155.

[3] Ibid., p. 197. Malheureusement, le procédé d'échantillonnage de Clements ne renseigne pas non plus sur le pourcentage de cas de chaque groupe dont l'issue a été un plaidoyer de culpabilité et non un procès.

Seule une sur 36 opinions judiciaires consignées aux dossiers des cas de refus exprimait de l'insatisfaction à l'égard de la planification axée sur le client. Mais l'acceptation par les juges de cette planification n'était pas aussi manifeste dans les faits que ne le faisaient espérer leurs propos.[4]

L'issue a été mesurée au moyen de trois variables liées: une échelle de gravité de 0 à 80 (80 correspondant à la peine capitale); les chiffres se rapportant aux nouvelles arrestations et tirés d'un échantillon de suivi, sur 24 mois uniquement, des cas PAC et du groupe témoin où le défendeur avait été remis en liberté sous surveillance (ou avait purgé une courte peine, suivie de surveillance); enfin, une variable à deux termes: probation et incarcération.

Quant à l'échelle de gravité, Clements n'a découvert aucune différence significative entre les cas du groupe témoin et les cas PAC acceptés par les tribunaux. Cependant, pour les cas PAC qui refusés ou acceptés en partie seulement, la sévérité de la peine avait été plus grande que pour ceux du groupe témoin.[5] En fait, lorsque Clements a examiné la durée des peines de prison, pour les cas PAC aussi bien que pour ceux du groupe témoin, il n'a pas trouvé de différences significatives; or, les contrevenants du groupe témoin avaient reçu des peines de probation qui comptaient, en moyenne, près de 17 mois de moins que celles des sujets PAC -- résultat compatible avec la théorie des solutions autres que l'incarcération, qui est la raison d'être de la planification axée sur le client.[6] L'examen de la variable à deux termes probation/emprisonnement a livré des résultats tout à fait différents: les cas PAC qui avaient été acceptés par les tribunaux risquaient sensiblement moins de se valoir l'emprisonnement que ceux du groupe témoin. Il n'y avait aucune différence entre les cas du groupe témoin et ceux de la PAC qui avaient été acceptés en partie, et les cas PAC refusés avaient fait l'objet de taux d'emprisonnement beaucoup plus élevés que ceux du groupe témoin.[7] Ce fait mena Clements à soupçonner que l'échantillon PAC comprenait des criminels plus endurcis que ceux du groupe témoin ou encore que, si un cas PAC était refusé, le sujet en était considéré plus «dangereux» par les juges, et la peine en était d'autant plus dure.[8] Après l'analyse de l'échantillon de récidi-

---

[4] Ibid., p. 183.

[5] Ibid., p. 190.

[6] Ibid., p. 206-211. Les sentences PAC sont destinées à être davantage punitives et plus longues (sur le plan de la surveillance) que les probations traditionnelles.

[7] Ibid., p. 218-223.

[8] Ibid., p. 284 et 293.

vistes[9], on n'a constaté aucune différence statistiquement significative entre le groupe PAC et le groupe témoin, du moins d'après ce que peuvent l'indiquer les nouvelles arrestations survenues au cours d'un suivi de 24 mois. Cependant, pour des raisons encore inconnues, les contrevenants PAC risquaient moins de commettre de nouveaux délits avec violence que les sujets du groupe témoin; en revanche, ils risquaient davantage de commettre de nouveaux délits contre les biens et en matière de drogue.[10]

Clements concluait que la planification axée sur le client était une technique plus efficace pour réduire les taux d'emprisonnement que ceux de la récidive et que, à ce stade, elle était inefficace en grande partie parce que: 1) le programme ne touchait qu'un petit pourcentage des cas criminels de l'instance (environ 4 %) et 2) les juges étaient réticents à prononcer des peines autres. Il écrivait donc:

> *Jusqu'à ce que la notion de solutions autres soit davantage acceptée et appuyée tant économiquement que politiquement, il sera extrêmement difficile d'agir sur la surpopulation des établissements et sur les problèmes pathogènes de l'incarcération.*[11] (traduction libre)

b. L'étude de la RAND Corporation

Quelques expérimentations réellement aléatoires ont été effectuées en planification axée sur le client, notamment celle qui a eu lieu de 1985 à 1987 dans le comté de Los Angeles (Californie). Grâce à l'octroi d'une fondation privée, le National Center on Institutions and Alternatives (NCIA) amorça un projet PAC de concert avec la section de l'aide à la jeunesse (bureau du défenseur public) du comté de Los Angeles. Ce projet pilote devait être évalué à l'aide d'un schème réellement aléatoire.[12]

On a mis au point des critères d'acceptation de cas en vertu desquels le substitut du défenseur public n'effectuerait de renvoi de cas que si l'on avait des

---

[9] Clements a admis que, parce qu'il n'y a pas eu de suivi des membres de l'échantillon qui ont été emprisonnés, ces résultats ne sont pas représentatifs de l'impact total des groupes tant PAC que témoins. Ibid., p. 235.

[10] Ibid., p. 237 et 269.

[11] Ibid., p. 298

[12] Peter W. Greenwood et Susan Turner, «The Impact of Private Pre-Sentence Reports on Dispositions for Serious Juvenile Offenders», Santa Monica (Californie), Rand Corporation, Working Draft No. WD-5594-OJJDP, juillet 1991.

raisons de croire que le pupille serait confié à la California Youth Authority (CYA) -- c'est-à-dire aux centres d'éducation surveillée de l'État, pour infractions graves. Un des critères spécifiques était la recommandation, émise par le service de probation, que le jeune soit interné par la CYA. Cette disposition devait atténuer le phénomène de l'«élargissement des mailles du filet», inhérent à tant de projets de «solutions de rechange»; mais cela signifiait aussi que, par définition, le projet serait contesté par le service de probation.

Après renvoi par un défenseur public et si le cas était assez grave pour justifier une recommandation CYA du service de probation, on prenait contact avec les chercheurs de la RAND Corporation et l'on décidait soit de «traiter» le cas par la formule de la planification axée sur le client soit de le placer dans un groupe témoin. Ce processus a permis de réunir 123 cas dans le groupe PAC et 120 dans le groupe témoin.

Avant discussion des résultats du projet, il est important d'esquisser le climat politique qui l'a entouré. D'entrée de jeu, y étaient hostiles le service de probation (qui était menacé de compression budgétaire par le conseil des superviseurs du comté) et le juge présidant le tribunal de la jeunesse (qui avait hérité du projet peu après son début). Très tôt l'accès du public à l'établissement de jeunes fut supprimé et les travailleurs PAC durent obtenir des ordonnances du tribunal pour chaque entrevue avec leurs clients. Le projet devait essuyer une résistance considérable de la part des organismes de placement (principalement des foyers de groupe), qui dépendaient du service pour leur financement. Il devint par suite presque impossible de persuader les dirigeants des petits foyers de groupe d'accepter des clients du NCIA, et les responsables du projet durent commencer à chercher des placements hors du comté de Los Angeles. Même là, de nombreux petits foyers de groupe refusèrent les placements subséquents, devant de mystérieux retards de paiement pour les pupilles qui leur étaient confiés.

Enfin, le service de probation obtint du juge président qu'il interdise au NCIA de trouver des placements autres que l'incarcération (habituellement en foyer de groupe), et qu'il ordonne aux juges du tribunal de la jeunesse de n'émettre que des ordonnances de placement générique lorsqu'ils acceptaient un plan du NCIA. Pendant le cours de sa brève existence, le projet fut suspendu temporairement deux fois par le juge président, qui accusa le personnel du NCIA, entre autres, d'être «excessivement entreprenant» et de «semer la pagaille dans les établissements de jeunes».[13]

---

[13] Matthew G. Yeager, «Barriers to Alternative Sentencing : A Case Study of Destabilization in the Private Sector» (allocution prononcée devant l'assemblée annuelle de 1986 de l'American Society of Criminoly, à Irvine (Californie), 1er mars 1986, texte polycopié.)

À la fin de la période de l'octroi en 1987, le nouveau juge président mit brusquement fin au projet et signa une lettre (rédigée par des hauts fonctionnaires du service de probation) le qualifiant d'inefficace. À ce stade, il peut être intéressant d'examiner l'impact réel du projet. Selon l'évaluation menée par la RAND Corporation, il y avait un écart spectaculaire de pourcentage entre les cas expérimentaux et les cas témoins qui étaient confiés à la California Youth Authority: 28 % pour les clients PAC et 51 % pour les cas témoins, c'est-à-dire que le taux doublait en l'absence des services PAC avant le jugement.[14] Cet écart découle en grande partie des différences de placement: 36 % des clients PAC étaient placés en foyer de groupe en regard d'un maigre 5 % pour le groupe témoin. On ne disposait pas de données sur la récidive, en raison du refus de l'administration fédérale d'accorder un financement supplémentaire, mais les chercheurs ont pu faire le suivi des placements un (1) an après la peine. Voici les taux d'échec[15] pour les trois grandes catégories de placement: 26 % pour le programme de probation, 32 % pour les foyers de groupe et 37 % pour la probation à la maison. Selon ces catégories de placement, on n'a constaté aucune différence statistiquement significative entre les sujets à l'étude et ceux du groupe témoin.

Dans les causes de jeunes, soulignons encore une fois que, les plans PAC renfermaient des recommandations tout à fait traditionnelles (bien qu'elles aient représenté des solutions de rechange à la CYA), mais que, souvent -- dans plus de la moitié des cas -- le juge ou le service de probation ne tenait aucun compte des recommandations de placement énoncées par les responsables de dossiers NCIA.[16]

Le projet NCIA a été victime de déstabilisation, dans un climat politique hostile, et doit donc être considéré comme un échec sur le plan de la «mise en oeuvre», mais il s'était montré prometteur quant à la réduction des taux d'internement par la CYA. En fait, après sa disparition, le défenseur public du comté de Los Angeles devait mettre sur pied sa propre unité de travail social pour aider ses avocats à préparer des plans de solutions de rechange à l'incarcération.

---

[14] Greenwood et Turner, op. cit., p. 16. Cela signifiait qu'environ 70 % des recommandations PAC étaient acceptées par les tribunaux, entièrement ou en partie.

[15] Ibid., p. 18-19. L'échec se définissait comme le pourcentage de clients en prison ou ayant pris la fuite au bout d'un an, à l'exclusion des cas sur lesquels on n'avait aucun renseignement (8 % de 135).

[16] Ibid., p. 17-18.

c. Le projet de services de conseils d'Hawaii

De juillet 1989 à janvier 1990, le Service correctionnel d'Hawaii retint par contrat les services de certains membres du personnel du National Center on Institutions and Alternatives (NCIA), dans le but d'alléger la population de l'unique centre d'éducation surveillée pour les jeunes de l'État, situé à 15 milles au nord d'Honolulu. Au moment de l'intervention du NCIA, l'établissement comptait 75 délinquants des deux sexes -- dont bon nombre (86 %) avaient commis des infractions contre les biens et purgeaient de courtes peines de prison.[17]

Ce projet découlait du problème -- où dominait la probabilité de poursuites par l'American Civil Liberties Union -- posé par les conditions d'existence dans l'unique prison pour adolescents d'Hawaii. En outre, plusieurs rapports émanant de professionnels et de législateurs dénonçaient le fait que l'État n'avait pas mis en oeuvre de mesures de réforme, en particulier les programmes communautaires pour délinquants. À l'époque, le Service avait songé à agrandir l'établissement, de façon à loger 150 lits au lieu de 82.

Dans le cadre de programmes de surveillance communautaires,[18] le NCIA s'était proposé d'obtenir des plans de mise en liberté pour au moins 42 adolescents sur une période de six mois, mais seuls 26 adolescents furent effectivement mis en liberté, Le nombre des mises en liberté n'était pas plus élevé en partie parce qu'une période de six mois était insuffisante pour étudier tous les cas et leur assurer des placements communautaires. De plus, le Service correctionnel n'avait effectué aucun virement de fonds, du milieu institutionnel aux services communautaires, et le personnel du centre d'éducation surveillée était ouvertement hostile au projet du NCIA (menace de perte d'emploi).[19]

En dépit de ces obstacles, l'intervention réussit à remettre en liberté dans la communauté 26 auteurs de délits graves.[20] En fait, lorsqu'on mit un terme au projet (le Service correctionnel avait décidé de ne pas renouveler son contrat avec le NCIA et de remplacer ses services par ceux de la Société John Howard d'Hawaii), l'établissement ne comptait plus que 32 délinquants (une diminution de

---

[17] Andrew Rutherford, «Assessment of the Hawaii Youth Advocacy Project», Faculty of Law, University of Southampton, polycopié, juin 1990, p. 11-12.

[18] Ibid., p. 10 et 12.

[19] Ibid., p. 12-15.

[20] Le NCIA avait décidé de concentrer ses efforts sur les délinquants qui purgeaient les peines les plus longues par opposition aux internements de courte durée. Ibid., p. 11.

57 %). En mai 1990, toutefois, le nombre des détenus était remonté à 76, et l'on reprocha au personnel de la Société John Howard d'avoir peur des confrontations qu'auraient entraînées des demandes de libérations.

Une étude préliminaire sur les récidives, qui portait sur une période de six mois, permit de constater que seuls quatre des 26 auteurs de délits graves avaient fait l'objet d'une nouvelle arrestation.[21] Malgré l'échec apparent du NCIA, qui n'avait pu poursuivre le projet, ce dernier avait eu des effets bénéfiques à long terme. Selon Wayne Matsuo, directeur du bureau des services à la jeunesse d'Hawaii, la population de l'établissement se situe maintenant autour de 52 délinquants. Les études propres de ces services indiquent que seuls 10 de ces détenus devraient se trouver en milieu fermé; en conséquence, le bureau de Matsuo a obtenu des fonds pour construire un nouvel établissement de garde en milieu fermé de 30 lits pour l'ensemble de l'État et transformer les installations actuelles en un établissement pour les femmes. De plus, la Société John Howard a été remplacée par un organisme de Boston (Massachusetts), du nom de C.O.R.E., qui met actuellement en oeuvre des programmes communautaires plus adaptés et commence à réduire de nouveau la population du centre.[22] Pour résumer, Matsuo déclare: «Le NCIA a écopé de toutes les vexations. Mais il a fait la preuve que des délinquants endurcis pouvaient être libérés sans que la collectivité soit mise à feu et à sang.»

d. Les trois études du NCIA

Outre le rapport statistique nuancé de Clements, plusieurs études ont été faites de la planification axée sur le client telle que mise en oeuvre par le National Centre on Institutions and Alternatives (NCIA).

La première de ces études était un rapport d'expert-conseil commandé à titre privé par l'Edna McConnell Clark Foundation (New York); son auteur était Malcolm M. Feeley.[23] À l'époque de cette évaluation, le NCIA avait effectué quelque 354 études PAC pendant la période 1979-1981; il y constata un taux

---

[21] Ibid., p. 18.

[22] Entrevue téléphonique du 17 octobre 1991 avec Wayne Matsuo, directeur du bureau des services à la jeunesse, Department of Human Services, Honolulu (Hawaii).

[23] Malcolm M. Feeley et D. Kelley, «Report on Client Specific Planning: A Project of the National Center on Institutions and Alternatives», New Haven (Connecticut), Silbert, Feeley & Associates, 1er avril 1983, polycopié - NCJRS, p. 46.

d'acceptation de 57 % pour l'auto-confession, un taux d'acceptation sous condition de 11 % et un taux de refus de 32 %.

Feeley procéda ensuite à la constitution d'un échantillon de 80 des cas PAC les plus récents qui avaient été acceptés, entièrement ou sous condition, par des tribunaux de la région métropolitaine de Washington (D.C.). Aucune date d'arrestation n'y figurait et il n'existait pas de groupe témoin; de plus, le fait que Feeley n'a retenu que les cas de PAC positifs infirme l'échantillon, de sorte que les résultats de son étude doivent être interprétés avec circonspection.

La méthodologie de base voulait qu'on interroge les défenseurs publics, juges et procureurs à charge en jeu dans chacun des 80 cas, pour évaluer leur opinion sur l'efficacité de la planification axée sur le client, de même que sur le NCIA. Comme on pouvait s'y attendre, les défenseurs publics étaient d'avis que, en l'absence d'un plan PAC, leurs clients auraient reçu une peine plus sévère [63 %, soit 75]. Ces mêmes avocats avaient une haute estime pour le travail accompli par le NCIA: selon 95 % d'entre eux, ce travail était soit excellent soit bon (68 du nombre).[24]

Les juges, par ailleurs, semblaient avoir moins bonne impression des plans PAC, 40 % d'entre eux les estimant «excellents» et 50 % «satisfaisants». Il n'en reste pas moins que 53 % des juges (72 affaires) auraient condamné le client à une sanction plus sévère n'eût été le plan PAC. Dans l'ensemble, 87 % des juges estimaient satisfaisant le travail du NCIA.[25] Fait étonnant, 52 % des procureurs à charge croyaient aussi que la peine aurait été plus dure en l'absence de plan PAC (33 entrevues), et 67 % d'entre eux étaient d'avis que l'apport du NCIA était «adéquat».

Dans l'analyse de l'observance, des plans qui avaient été acceptés par les tribunaux, Feeley constata des lacunes majeures. Tout d'abord, il y avait eu peu de suivi de la part du service de probation et aucun par le NCIA (selon les principes de son programme, le NCIA n'assurait pas de surveillance de suivi à l'époque). Environ la moitié des responsables au titre de tierce partie ne comprenaient pas leur rôle et, dans la majorité des cas d'ordonnances de travaux communautaires, personne ne veillait à l'observance des conditions.[26] Bref, il semblait y avoir de graves problèmes d'observance dans au moins 52 % des cas examinés.

---

[24] Ibid., p. 11.

[25] Ibid., p. 15, 17 et 21.

[26] Ibid., p. 29-30, 34 et 37.

Cette étude fut suivie de celle d'un collègue de Malcolm Feeley, Jonathan Silbert, qui s'attacha à la mise en oeuvre de la planification axée sur le client à Fayetteville (Caroline du Nord).[27] À l'époque, le NCIA avait ouvert un bureau à Fayetteville, sous les auspices de la National Legal Aid and Defender Association de Washington (D.C.).

De janvier 1982 à novembre 1983, le bureau de Fayetteville élabora 73 propositions PAC. Selon le bilan du projet, il y avait eu un taux d'acceptation et d'acceptation sous condition de 81 %. Suivant une méthodologie analogue à celle de l'étude de Washington, Silbert limita son étude, pour 1982, à 33 plans acceptés ou acceptés sous condition. Il obtint des résultats quasi identiques, tant sur le plan des opinions émanant des officiers judiciaires que sur celui des lacunes d'observance des conditions. L'observance était assez satisfaisante quand il s'agissait de restitution (conditions respectées dans 71 % des cas), mais les deux tiers des ordonnances de travaux communautaires n'avaient pas été respectées ou alors à peine symboliquement. Selon S lbert:

> *Pour que la planification axée sur le client ait un impact significatif sur les pratiques en matière de détermination de la peine et sur la surpopulation des prisons, il faudra instaurer un mécanisme qui assure le respect des termes et conditions particuliers à la probation.*[28]

Néanmoins, plus de 80 % des juges et défenseurs publics estimaient les plans PAC «excellents», alors qu'une plus grande résistance se manifestait chez les agents de probation -- dont 33 % seulement qualifiaient d'excellents les plans PAC.

Une autre étude examinait trois bureaux rattachés au NCIA, situés respectivement à West Palm Beach (Floride), Lincoln (Nebraska) et Fayetteville (Caroline du Nord).[29] Cette étude est intéressante, ne serait-ce que parce qu'elle permet d'établir des comparaisons entre les résultats obtenus par trois bureaux à partir du même modèle PAC. Au total, l'étude de la NLADA suit 110 cas PAC, de leur début à la décision finale, au plan des trois instances réunies.

---

[27] Jonathan E. Silbert, «Report on Client Specific Planning : A Study of the North Carolina Office of the National Center on Institutions and Alternatives», New Haven (Connecticut), Silbert, Feeley & Assoc., 21 novembre 1983, polycopié, p. 25.

[28] Ibid., p. 12, 13 et 16 (citation).

[29] Malcolm C. Young, «Alternative Sentencing/Sentencing Advocacy Project - 1982», National Legal Aid & Defender Association, Washington (D.C.), 1983, p. 43.

L'étude de cet échantillon (107 cas) révèle que les juges ont rendu des ordonnances de probation sans incarcération ou ont adopté le plan PAC dans une proportion de 61 %.[30] Ce taux varie, le plus élevé, 79 %, se retrouvant à Fayetteville, et le plus bas, 32 %, à Lincoln. Les résultats les meilleurs, obtenus à Fayetteville, s'expliquent en partie par le fait que les juges étaient plus réceptifs aux plans PAC et qu'il ne déplaisait pas aux avocats de la défense de tenir des audiences de «contestation» des peines, au cours desquelles les responsables de dossiers PAC et autres témoins venaient se prononcer en faveur de solutions de rechange.[31]

Là où une définition a été donnée pour identification des cas «passibles de prison» (infraction grave avec antécédents judiciaires), un total de 84 de ces cas, soit 76 %, étaient compris dans l'échantillon (de 110 cas). Dans environ 54 % (soit 82 cas) de ces cas d'emprisonnement probable, le contrevenant avait bénéficié soit d'une ordonnance de probation, soit d'une autre mesure du plan PAC. En l'absence d'un groupe témoin, cette méthode était -- dans le meilleur des cas -- un moyen très approximatif de déterminer le degré auquel les projets avaient effectivement réussi à faire adopter une peine autre lorsque l'emprisonnement était probable.

Comme dans les autres évaluations relevées ci-dessus, on constate un taux de réponse favorable chez les défenseurs publics, dont 71 % (106) croyaient que le plan PAC était à l'avantage de leur client, au moment de la détermination de la peine. Plusieurs avocats ont souligné le retard ou l'inadéquation, à l'occasion, d'un plan PAC, et un bon nombre, le temps supplémentaire que demandait la consultation avec les responsables de dossiers PAC.[32]

e. Les cinq études du Sentencing Project

Les cinq études qui suivent, menées entre 1983 et 1988, ont été préparées par le Sentencing Project, organisme sans but lucratif oeuvrant en faveur des solutions de rechange à l'incarcération, dont le siège était situé à Washington (D.C.). Aucune de ces évaluations ne répond à des critères très stricts -- c'est-à-dire groupes témoins et techniques d'échantillonnage ou analyses statistiques poussées. En fait, dans à peu près tous les centres à l'étude, le Sentencing Project assurait aussi une assistance technique, et chacun des rapports reflète la teneur d'une étude réalisée par l'«expert-conseil de la direction». Comme nous le verrons,

---

[30] Ibid., p. 15.

[31] Ibid., p. 22-23.

[32] Ibid., p. 25 et 43.

et malgré ces mises en garde, plusieurs observations utiles peuvent être dégagées de ces expériences.

Pour faire suite à une étude de cas antérieure, effectuée par le Center for Sentencing Alternatives de Lincoln (Nebraska)[33], des participants au Sentencing Project revinrent, en 1984, rendre compte des progrès du projet du Nebraska.[34] Cette fois, 35 cas furent étudiés (période de janvier 1983 à juillet 1984). En prenant pour critère le fait que le contrevenant avait déjà été condamné pour infraction grave, environ 70 % des sujets furent considérés «passibles de prison». À la différence d'autres tribunaux nord-américains, seuls 33 % (dans 10 sur 30 des cas) des plans PAC furent acceptés, entièrement ou en partie, par les tribunaux de Lincoln (Nebraska).[35] Ce taux peu élevé fut attribué à plusieurs facteurs, dont:

- *L'hostilité ambiante envers les solutions de rechange. Le fait est que les sanctions communautaires et le recours à une tierce partie étaient rares à Lincoln (Nebraska).*

- *Les activités du Center étaient perçues comme une menace et comme un double emploi par rapport à celles du service de probation, tant au sein du corps judiciaire que de l'agence de probation.*

- *Une qualité de travail inégale chez les divers responsables de dossiers du Center.*[36]

De plus, l'organisme du Nebraska avait souffert des suites d'un incident antérieur, survenu à la fin de 1982: un responsable de dossier relativement inexpérimenté s'était entretenu (avec l'approbation de l'avocat de la défense) avec une victime de viol quant à la possibilité d'un dédommagement (sanction permise par la loi du Nebraska). Malheureusement, la victime avait décidé de signaler cette suggestion à un journaliste sous le jour d'une tentative de corruption, bien que le plan ait aussi comporté deux années d'emprisonnement. L'indignation soulevée

---

[33] Malcolm C. Young, «Alternative Sentencing/Sentencing Advocacy Project - 1982», National Legal Aid & Defender Association, Washington (D.C.), 1983, p. 43.

[34] Malcolm C. Young, «Evaluation of the Nebraska Center on Sentencing Alternatives», Washington (D.C.), The Sentencing Project, juillet 1984, polycopié, p. 37.

[35] Ibid., p. 16.

[36] Ibid., p. 12-13, 18-19 et 27.

par cet incident avait fait beaucoup de tort à la réputation de l'organisme.[37] Le personnel du Sentencing Project était d'avis que l'incident du Nebraska illustrait un principe fondamental des services de conseils en détermination de la peine: au cours des premières années de tout projet, il faut accomplir un travail d'information considérable pour «définir précisément» l'objectif du projet. Pour le Sentencing Project, ce genre de programme est une étape nécessaire de la procédure judiciaire contradictoire, qui exige de la défense qu'elle assure des services de conseils aux prévenus.[38] En fait, la prestation de services de conseils en détermination de la peine adressés à la défense devrait être considérée utile aux tribunaux, car le dossier fournit une première évaluation du défendeur, le responsable ayant accès à des renseignements privilégiés, et le processus aide au placement et à la prise de dispositions pour la restitution.

Un an plus tard, le Sentencing Project évaluait une unité de promotion des solutions de rechange oeuvrant à New Haven (Connecticut).[39] Il s'agissait d'un petit projet auquel travaillaient deux personnes, qui avait d'abord eu son siège dans les bureaux de la Connecticut Prison Society et qui était alors lié par contrat au défenseur public de l'État. De juillet 1983 à décembre 1984, le projet de New Haven a traité 46 dossiers, du début à la décision finale. Dans 34 des cas, soit 76 %, les tribunaux avaient accepté, entièrement ou partiellement, les formules de peines proposées par le projet.[40] Un examen plus approfondi fut alors fait de 26 des 34 cas à issue favorable. À l'instar d'évaluations antérieures fondées sur cette méthodologie, 81 % (26) des défenseurs publics ont estimé bon ou même excellent les dossiers de promotion des solutions de rechange. Dans 35 % de ces cas, le plan avait été adopté en guise de formule d'entente avec les procureurs à charge, ce qui portait à croire que «les avocats de la défense feraient bien de

---

[37] Après cet épisode, de nombreux partisans des solutions de rechange adoptèrent de nouvelles règles pour leurs entretiens avec les victimes : principalement, ces entrevues devaient 1) avoir reçu l'approbation de l'avocat et 2) être enregistrées sur bande magnétique ou se dérouler devant témoin. Un bon nombre d'unités décidèrent aussi d'employer des responsables de dossiers à plein temps plutôt qu'à temps partiel -- ce qui devait faciliter le contrôle de la qualité.

[38] Voir Standards for Criminal Justice, American Bar Association, Little, Brown & Co., 2e éd., 1986, chap. 18, Standards 4-1.1, et suiv.

[39] «Evaluation Report, Alternative Sentencing Program of the Office of the Public Defender, State of Connecticut», Washington (D.C.), The Sentencing Project, janvier 1985, p. 25.

[40] Ibid., p. 6. Comme c'est le cas pour beaucoup d'évaluations, il n'y avait eu aucune consultation des dossiers du tribunal ; de plus, aucun critère n'avait été formulé quant au sens attribué à l'acceptation «partielle» d'un plan.

renvoyer encore davantage de cas aux procureurs à charge, et ce, dans les plus brefs délais»[41]. Fait intéressant, 62 % (26) des peines favorables avaient été rendues à la suite d'une audience de contestation des [42]peines.

Pour l'échantillon à l'étude, les défenseurs publics estimaient que les dossiers PAC, avaient épargné à leurs clients environ 1,9 année d'emprisonnement, et aux contribuables, des coûts annuels d'environ 750 000 $.[43]

Le bureau des défenseurs publics du Nouveau-Mexique commença, dès le début des années 1970, à employer des travailleurs sociaux comme assistants de l'avocat-conseil, au moment où le recours aux techniciens judiciaires faisait l'objet d'une expérience du ministère de la justice des États-Unis (LEAA). En 1984, ce bureau décida de former une unité de promotion plus spécialisée, qui retenait les services de six personnes à plein temps, dans cinq villes de l'État. Le Sentencing Project effectua l'évaluation de cette unité en concentrant son étude sur 167 cas d'infractions graves d'adultes dont la peine avait été prononcée pendant la période de 1985 à 1987, dans trois villes différentes.[44]

Au cours de cette première période, l'unité démontra un taux d'acceptation, entièrement ou en partie, de 81 % (166 cas).[45] Quatre-vingt-dix (90 %) pour cent des répondants croyaient que le programme avait eu pour résultat une baisse des emprisonnements, et l'évaluation révéla une diminution moyenne de 4,5 mois, ce qui équivalait à une épargne totale de 1,4 million de dollars.[46]

---

[41] Ibid., p. 18.

[42] Ibid., p. 17.

[43] Ibid., p. 10. La source de cette estimation monétaire n'est pas bien connue et elle est difficile à conceptualiser, car la plupart des coûts des prisons sont fixes et n'apparaissent clairement que lorsqu'on envisage de nouveaux aménagements ou lors de la fermeture d'un établissement.

[44] «Advocacy in the Courts : An Evaluation of the Alternative Sentencing Program of the New Mexico Chief Public Defender», Washington (D.C.), The Sentencing Project, août 1987, polycopié, p. 47.

[45] Ibid., p. 45. Voir la note 40, ci-dessus. En fait, les évaluateurs cnt relevé des différences dans les formulaires d'évaluation de cas employés par les membres du personnel, dans les différents bureaux du programme.

[46] Ibid., p. 25 et 29. Voir la note 43 ci-dessus, pour le commentaire de ces estimations.

Plusieurs problèmes opérationnels furent relevés pendant cette enquête, notamment: la difficulté de faire interroger les clients incarcérés par les responsables de programmes communautaires ; le manque d'espace en établissement pour le traitement de la toxicomanie dans l'État du Nouveau-Mexique; l'absence de critères (p. ex., «passible d'emprisonnement») qui auraient permis aux avocats de renvoyer les cas à l'unité; un trop grand nombre de renvois tardifs; la surcharge de travail chez les responsables de dossiers; l'incertitude quant à l'instance (l'unité ou le service de probation) devant assurer le suivi; et enfin, la disparité des données disponibles aux fins de l'évaluation.

Une autre évaluation porta sur une unité de «services au client» qui relevait du bureau du défenseur public de l'État du Wisconsin.[47] L'étude prit pour objet deux des quatre bureaux de l'unité, respectivement situés à Milwaukee et à Madison. Des 70 cas qui furent examinés, de 1987 à 1988, 61 % avaient été acceptés, en entier ou en partie, par les tribunaux. Plus de 80 % des interrogés étaient d'avis que les dossiers relatifs aux formules de peines étaient bons ou même excellents, et qu'ils avaient eu pour effet de diminuer la durée de l'emprisonnement.[48] L'équipe ne disposait d'aucun mécanisme formel de tri visant à assurer qu'on s'occupait réellement de cas d'«emprisonnement probable», mais le Sentencing Project estimait que les deux tiers des cas échantillonnés étaient promis à prison.

Les avocats du bureau du défenseur public ont alors été interrogés sur le temps d'emprisonnement qui, selon eux, avait été épargné grâce aux services de conseils en détermination de la peine. Pour les cas promis à la prison uniquement, le chiffre était de 35,2 ans, soit une économie de 704 000 $.[49] Plusieurs recommandations découlèrent de cette évaluation, entre autres:

- *Le volume de travail était beaucoup trop lourd: en moyenne 200 dossiers par responsable. L'expérience, au plan national, établit que cette moyenne devrait s'établir entre 20 et 60 cas;*

- *Des lignes directrices de renvoi de cas devraient être fixées, afin d'atténuer le phénomène d'«élargissement des mailles du filet».*

---

[47] «Evaluation Report : Alternative Sentencing Services of the Wisconsin State Public Defender's Office», Washington (D.C.), The Sentencing Project, mars 1988, polycopié, p. 29 et annexes.

[48] Ibid., p. 17-18 et 22.

[49] Ibid., p. 23-24.

- *Les services pourraient être concentrés sur les contrevenants aux modalités de la liberté conditionnelle qui, en l'absence d'un plan, allaient probablement être remis en prison.*

- *Une expansion des ressources était nécessaire. À Madison, par exemple, il n'y avait aucun programme relatif à l'assignation à domicile, aux travaux communautaires ou au dédommagement sur le plan social.*

L'évaluation finale de cette série fut menée à la demande du défenseur public de l'Ohio.[50] Ce projet, mis en oeuvre en 1986, ne disposait que de deux responsables de dossiers, oeuvrant dans les comtés de Montgomery et de Lake, respectivement. Les deux étaient des anciens agents de probation, ce qui fut d'un immense secours lorsque le programme se heurta à un problème de délimitation des compétences avec le service de probation. Ce conflit fut résolu avec succès, grâce aux rapports personnels de ces deux personnes avec leurs anciens collègues.[51]

Des entrevues avec le personnel judiciaire ont révélé que les formules de peine suggérées étaient perçues en majorité comme bonnes ou même excellentes et que ces interventions avaient aidé à diminuer la durée des peines de prison. Voici quelques données qui permettront d'évoquer l'envergure de la tâche: les deux tiers des sujets avaient déjà été condamnés pour infractions graves, 45 % d'entre eux avaient déjà été condamnés à la prison au moins une fois, un tiers avaient violé les conditions de leur probation au moment de la peine et 83 % étaient toxicomanes.[52]

Dans l'ensemble, les évaluateurs rapportèrent que 65 % (107) des affaires closes par jugement avaient fait l'objet d'une acceptation, entièrement ou en partie, par les tribunaux.[53] Fait intéressant, le responsable de cas du comté de Lake donnait un taux d'acceptation légèrement plus élevé (74 % en regard de 64 %) que son collègue du comté de Montgomery -- écart qui était en partie attribuable aux procédés de renvoi. Les défenseurs publics de Lake renvoyaient habituellement le cas de quatre à cinq mois avant la décision. Dans le comté de

---

[50] «Public Defenders Aiding Corrections : An Assessment of the Ohio Sentencing Project», Washington (D.C.), The Sentencing Project, octobre 1988, polycopié, p. 45 et annexes.

[51] Ibid., p. 21.

[52] Ibid., p. 19.

[53] Ibid., p. 25.

Montgomery, en revanche, le responsable de dossier n'avait souvent que deux semaines pour préparer son plan.[54]

Le Sentencing Project estima que quelque 71,6 années d'emprisonnement avaient été épargnées, de même que des coûts pour l'État d'environ 802 000 $. Cependant, ces retombées ne se firent sentir que marginalement sur la population des établissements pénaux, au palier local ou à celui de l'État.[55]

En conclusion, il fut recommandé que le projet soit étendu à d'autres comtés de l'Ohio, qu'un coordonnateur soit nommé pour l'ensemble de l'État, que le personnel reçoive une formation en cours de service et qu'un système uniforme de collation de données soit élaboré.

f. Des solutions de rechange à l'incarcération pour les femmes

Notre étude fait état d'une évaluation, faite à l'interne, d'une unité de planification axée sur le client (PAC) pour les femmes, relevant d'un organisme sans but lucratif du nom de Social Justice for Women, oeuvrant à Boston (Massachusetts).[56] Ce rapport, préparé par l'organisme même, est unique en son genre, car c'est la seule étude que nous ayons pu découvrir qui se consacre exclusivement aux femmes et aussi parce qu'on y a respecté la condition du plan d'un suivi de 12 mois.

L'échantillon renferme les 65 dossiers PAC préparés de 1988 à 1990, avec un suivi de 12 mois pour les affaires closes par jugement. Incontestablement, cet échantillon porte sur une population de délinquantes graves: 45 % d'entre elles avaient été arrêtées 10 fois ou plus, 43 % avaient déjà purgé une peine de prison, plus de 90 % étaient toxicomanes et au moins 15 % étaient séropositives. La grande majorité de ces femmes venaient d'une population à taux élevé de récidive, dont 32 % étaient accusées de prostitution, 30 % de vol et 17 % de délits liés à la drogue.[57] En fait, 65 % des plans PAC recommandaient un placement en établissement pour traitement de la toxicomanie.[58] Bien qu'il n'y ait pas eu de

---

[54] Ibid., p. 16.

[55] Ibid., p. 33.

[56] Marian Klausner et B. Smith, «Opening Doors for Change : Alternatives to Incarceration», Boston (Massachusetts), Social Justice for Women, 1991, p. 28 et annexe.

[57] Ibid., p. 9, 11 et 16.

[58] Ibid., voir Annexe, p. 4.

vérification externe de ces statistiques, l'évaluation rapportait un taux d'acceptation de 93 % par les tribunaux bostoniens.[59] Le personnel de l'organisme se pencha ensuite sur 47 des causes à issue favorable qui avaient été closes par jugement au 31 décembre 1989 et pour lesquels il existait une condition de suivi de 12 mois.

Vingt-huit pour cent de cette fraction d'échantillon (47 cas) avaient respecté les modalités de leur plan PAC[60], et une seule personne avait été remise en prison pour une peine de 30 jours ou plus pendant cette période de 12 mois. Malheureusement, 34 clientes (72 %) n'avaient pas respecté les conditions de leur plan, et 12 d'entre elles avaient été remises en prison. Le taux de réincarcération global était de 28 % (13 sur 47), chiffre quasi identique au taux de réincarcération de la seule prison pour femmes de l'État, MCI-Framingham (25 %).[61]

En conclusion, le rapport rappelait qu'il y avait une plus grande probabilité d'échec au traitement de la toxicomanie pour les femmes que pour les hommes (50 % en regard de 38 %) au Massachusetts, et que les bons programmes communautaires pour contrevenantes étaient toujours très rares. En 1990, le Massachusetts dépensait environ 20 000 $ par personne pour la garde de plus de 3 400 détenues chaque année.

g. Une des premières études PAC, dans l'État de New York

En juillet 1981, on inaugurait un projet de planification axée sur le client à Syracuse (New York), sous les auspices d'une fondation privée et du National Center on Institutions and Alternatives (NCIA). Sous l'appellation de New York Center on Sentencing Alternatives, le projet employait cinq responsables de dossiers et servait essentiellement à fournir des services de conseils en détermination de la peine, plus particulièrement dans les cas d'emprisonnement probable.

En 1982, la State Division of Criminal Justice Services décida de mener une évaluation de ce projet, encore à ses débuts.[62] Cette étude porta exclusivement sur les cas PAC que le New York Center avait documentés dans le comté d'Onon-

---

[59] Ibid., p. 18.

[60] Ibid., p. 19.

[61] Ibid., p. 5.

[62] «An Evaluation of Client Specific Planning : An Alternative to Incarceration», Albany (New York), Office of Policy Analysis, Research, and Statistical Services, New York State Division of Criminal Justice Services, mai 1984, p. 96.

daga (New York) -- un modeste total de 31 cas, de janvier 1981 à octobre 1982. Cinquante-huit autres cas ne furent pas étudiés parce qu'ils mettaient en jeu d'autres paliers de compétence (fédéral, libération conditionnelle de l'État, autres comtés, Canada). La méthodologie prescrivait une part d'entrevues, la constitution d'un échantillonnage de cas de probation autres que PAC comme groupe témoin quasi expérimental et une équation statistique de prévision de l'issue (probation ou incarcération), à partir d'un échantillon de toutes les décisions rendues dans les cas d'infractions graves.

Les cas de renvoi au projet venaient exclusivement de la part de procureurs de la défense au criminel, qu'on estimait les mieux placés pour savoir si leur client risquait d'être condamné à la prison. Bien qu'il se soit agi ici d'un des premiers exemples de services de conseils en détermination de la peine adressés à la défense, les évaluateurs ont reproché au projet de ne pas avoir collaboré avec le service de probation et de ne pas avoir consigné à leurs dossiers PAC suffisamment de données sur les antécédents sociaux. Or, les chercheurs étaient employés par l'agence de planification en justice pénale de l'État qui finançait un grand nombre d'organismes correctionnels dont des agences de probation, et ils avaient le sentiment que la planification axée sur le client faisait double emploi avec les prestations du service de probation.[63]

Les évaluateurs signalèrent l'existence d'un problème de mise en oeuvre très réel entre le projet et le service de probation. On n'avait jamais tenu compte du fardeau supplémentaire que pourraient représenter les clients PAC sur le plan du volume de surveillance pour le service de probation. Dans bien des cas, les agents de surveillance n'avaient même jamais reçu de copie du plan PAC et n'avaient jamais eu de nouvelles des responsables de dossiers du projet, aux fins du suivi.[64] En fait, comme dans beaucoup d'autres projets pilotes du début, celui de Syracuse n'assumait aucune responsabilité quant au suivi des cas acceptés par les tribunaux -- malgré que les juges aient vu, dans le suivi, un mécanisme très probant sur le plan de la fiabilité.

Les évaluateurs conclurent que les cas de défendeurs PAC apparaissaient passibles de prison à l'examen du mandat d'arrestation, mais ils apparaissaient aussi admissibles à la probation si l'on évaluait leurs antécédents.[65] Malgré cette donnée ambiguë, le rapport relevait plus tard, après des entrevues avec des juges

---

[63] Ibid., p. 20-21.

[64] Ibid., p. 25-28.

[65] Ibid., p. 34.

et des procureurs à charge, que les cas choisis par le projet étaient «trop graves».[66] Néanmoins, le rapport documentait un taux d'acceptation, entièrement ou en partie, de 61 % (19 cas sur 31).

À partir d'un échantillon de tous les cas d'infractions graves acheminés pour jugement final (1 649), on arriva à deux équations structurales comme moyen de prévision des peines. En se servant de ces équations, le rapport concluait que les 19 cas PAC qui avaient été acceptés étaient plus facilement assimilables à des cas de probation non PAC qu'à des cas de défendeurs passibles de prison; on en déduisait que le projet n'avait pas vraiment fait baisser les niveaux d'incarcération.[67] Il n'y eut aucune tentative d'analyser les différences des deux échantillons, même si l'on faisait appel à un schème d'appariement comme groupe témoin quasi-expérimental.

Encore plus flottant fut le recours à un échantillon de contrevenants en probation non PAC comme moyen de comparaison des taux de récidive. Sans avoir défini clairement la période de suivi, les évaluateurs conclurent que les défendeurs PAC risquaient davantage d'être arrêtés de nouveau pour délits que ceux de l'échantillon normal de probation (21 % en regard de 16 %) et qu'ils risquaient aussi davantage d'être arrêtés pour infractions graves (21 % en regard de 13 %).[68] Ainsi que Clements le faisait remarquer dans sa thèse, cette comparaison était fautive, car les cas de l'échantillon normal de probation étaient «probablement différents des 19 cas PAC. De plus, le NCIA ne s'était nullement efforcé de savoir si l'on avait retenu de préférence des cas qui semblaient plus graves».[69]

Malgré un rapport essentiellement négatif, les évaluateurs conclurent que le modèle PAC présentait une solution de rechange réelle à la prison d'État, mais que le New York Center ne l'avait pas appliqué correctement -- c.-à-d., le personnel du Center s'était montré réticent à coopérer avec les autorités du système judiciaire. En fait, le rapport concluait que le Center était estimé de tous les procureurs de la défense interrogés et que ses plans étaient bien faits et d'allure professionnelle. Il y était même constaté que les plans PAC avaient été utiles comme seconde opinion et que les services de conseils en détermination de la peine adressés à la défense

---

[66] Ibid., p. 69.

[67] Ibid., p. 38, 43 et 49.

[68] Ibid., p. 54.

[69] William Harold Clements, «The Effectiveness of Client Specific Planning as an Alternative Sentence», University of Delaware, Sociology, 1987, University Microfilms International Order No. 87-19523, Ann Arbor (Michigan), p. 82.

avaient un rôle à jouer dans le processus sentenciel.[70] Malgré l'opposition de syndicats représentant les agents de probation, le New York Center continue d'être financé par l'État.

h. Le projet de Winnipeg (Manitoba) - de 1983 à 1988

En 1979, le comité central des Mennonites du Manitoba commença à diffuser une demande sollicitant des fonds pour la mise en train à Winnipeg d'un projet de planification axée sur le client. En 1983, une certaine somme avait été réunie grâce à des sources privées et gouvernementales, aux fins d'un projet de «planification des solutions de rechange à l'incarcération». La formation des responsables et la constitution des dossiers suivirent à peu près le même modèle que ceux de Jerome Miller et de son personnel, au National Center on Institutions and Alternatives (NCIA).

Projet à l'origine destiné aux adultes, les critères d'admissibilité édictaient que la peine probable soit d'au moins trois mois de prison et que les dossiers proviennent principalement d'avocats de la défense au criminel. Plus tard, en 1985, le programme s'étendit aux contrevenants plus jeunes (de 12 à 18 ans). En fait, selon les statistiques, des 250 cas de renvoi d'octobre 1983 à juillet 1986[71], seuls 69 % (172 sur 250) furent acceptés par le projet. Les cas refusés n'avaient pas été estimés assez graves pour justifier le bien-fondé de solutions de rechange.

Le projet souleva un antagonisme considérable chez le service de probation aussi bien que chez les procureurs de la Couronne. Ce n'est qu'après de laborieuses négociations avec les autorités du service de probation qu'un compromis fut atteint. Il fut finalement entendu que le personnel du projet ne recommanderait comme solutions de rechange que des conditions dont le respect était assez facile à surveiller. En retour, le service devait reconnaître, sans grand enthousiasme toutefois, que le projet s'inscrivait dans le prolongement du rôle du procureur de la défense. Les relations devaient néanmoins rester source de conflit:

> Il arrive souvent que des données nouvelles soient mises au jour quant à la conduite à adopter. Les responsables des dossiers PAC s'efforcent, dans tous les cas, de communiquer ces données aux agents de probation, mais leur geste est parfois considéré comme

---

[70] Étude de l'État de New York, op. cit., p. 55, 58 et 70-73.

[71] «Alternative Sentence Planning Adult Program Report», Winnipeg (Manitoba), Children's Home of Winnipeg, polycopié, août 1986, non publié. Tableau statistique.

une tentative de discréditer ces derniers et de mettre en doute la qualité de leur travail

Il s'est ensuivi que, en maintes occasions, les agents de probation ont recommandé des peines punitives et carcérales alors que l'enquête menée par le responsable de dossier PAC avait découvert des données qui appuyaient une approche autre, d'ordre thérapeutique, correctif ou de dédommagement.[72]

Les procureurs à charge de la Couronne se montrèrent hostiles également, et, en une occasion donnée, amorcèrent une enquête sur les antécédents du directeur du programme, afin de le discréditer aux yeux de l'appareil judiciaire. En fait, deux peines PAC furent portées en appel par la Couronne et les deux furent maintenues.[73] Nonobstant, le projet jouissait d'une bonne réputation chez les membres du corps judiciaire, et un juge de l'instance provinciale y renvoyait même des cas.[74] D'octobre 1983 à juillet 1986, 116 dossiers furent préparés pour jugement. De ce nombre, 66 % (77 sur 116) furent acceptés, entièrement ou en partie, par les tribunaux.[75]

Quatre-vingt pour cent des cas venaient de la part de procureurs de la défense, mais il restait beaucoup à faire pour inciter les avocats au renvoi de cas. Le volume des renvois était capricieux et l'on devait sans cesse rappeler aux avocats l'existence de services de conseils en détermination de la peine.

Au cours de la période du projet pour laquelle nous disposons de statistiques, un nombre beaucoup plus restreint de dossiers en délinquance juvénile furent préparés et ces plans aboutirent à un taux d'acceptation plus bas que celui des adultes [57 % pour les jeunes délinquants (12 sur 21) en regard de 68 % pour

---

[72] «Alternative Sentence Planning - Youth Program : A Final Report», Winnipeg (Manitoba), Children's Home of Winnipeg, ébauche d'avril 1987, texte non publié, p. 18.

[73] Ibid., p. 22.

[74] «Alternative Sentence Planning - A Final Report», Winnipeg (Manitoba), Children's Home of Winnipeg, octobre 1986, texte non publié, p. 16.

[75] «Alternative Sentence Planning Adult Program Report», Winnipeg (Manitoba), Children's Home of Winnipeg, polycopié, août 1986, non publié. Tableau statistique. Les 56 autres cas (des 172) furent soit mis en attente, soit retirés (cause réglée avant rapport, cas de renvoi sans rapport subséquent ou refus de coopérer de la part du client).

les adultes (75 sur 95)].[76] Le personnel attribua ces résultats aux relations professionnelles relativement étroites des agents de probation des jeunes délinquants avec les avocats de la défense, les seuls cas de renvoi étant alors des cas de «dernier recours», ainsi qu'aux changements récents apportés à la Loi sur les jeunes contrevenants, qui exigeait désormais la présentation d'un rapport prédécisionnel chaque fois qu'on songeait à confier à un établissement la garde d'un mineur.[77] Cependant, le projet avait eu un certain succès dans plus de la moitié des cas de jeunes délinquants et il était à la fine pointe des démarches tentées auprès du ministère des Services communautaires dans le but d'assurer, à plusieurs de ces jeunes, des placements individualisés, sur base journalière.[78]

La fin du projet est survenue lorsque le gouvernement fédéral a refusé de continuer à le financer.

i. La loi de Caroline de Nord sur les sanctions communautaires

L'État américain qui accueille le plus grand nombre de projets de planification axée sur le client et qui a mené les évaluations les plus exhaustives du modèle est la Caroline du Nord. Or, jusqu'à récemment, cet État avait l'un des taux d'emprisonnement les plus élevés des États-Unis[79] -- phénomène qui a mené, en 1980, à la formation d'une commission de citoyens. Celle-ci préconisa l'adoption d'une loi instaurant des unités de planification axée sur le client dans les 34 districts judiciaires de Caroline du Nord.

En 1983, le gouvernement de Caroline du Nord prit des mesures tout à fait à l'inverse des florissants projets de construction de prisons des autres États. Il adopta un programme pilote, la Loi sur les sanctions communautaires, qui devait

---

[76] Ibid.

[77] Le paragraphe 24(2) de la Loi sur les jeunes contrevenants, S.R.C. 1985, chap. Y-1, exige, à de rares exceptions près, l'étude d'un rapport prédécisionnel lorsque le tribunal songe à rendre une ordonnance de placement sous garde.

[78] «Alternatives Sentence Planning - Youth Program : A Final Report», Winnipeg (Manitoba), Children's Home of Winnipeg, ébauche d'avril 1987, texte non publié, p. 20.

[79] À l'exclusion du District of Columbia et après la Caroline du Sud, la Caroline du Nord avait le taux d'incarcération le plus élevé en 1977. **Prisoners in State and Federal Institutions on December 31, 1977**, Washington (D.C.), Superintendent of Documents, février 1979, p. 4. En 1989, la Caroline du Nord était passée au 21e rang. **Correctional Populations in the United States, 1989**, Washington (D.C.), Bureau of Justice Statistics, octobre 1991, p. 67, tableau 5.4.

assurer le financement d'un réseau de projets PAC. L'objectif de chaque unité était de fournir au tribunal des services de conseils en détermination de la peine pour les cas passibles de prison, de délits et de délits contraventionnels (délits surtout contre les biens et toxicomanie). La plupart des auteurs d'actes commis avec violence faisaient l'objet d'une exclusion statutaire. Chacun des cinq premiers projets admis au financement était une personne morale sans but lucratif qui, selon la loi, devait avoir à sa tête un conseil d'administration formé de citoyens émérites et de représentants du système judiciaire pénal (probation, poursuite, défenseur public, etc.).[80] Le service de répression du crime et de sécurité publique fut choisi comme organe d'administration. La loi demandait aussi que chaque projet PAC effectue le suivi de ses cas après jugement. Au début, on ne posait aucun critère explicite à l'acceptation des cas de renvoi, si ce n'est l'avis des défenseurs publics que leurs clients risquaient la prison. L'acceptation des dossiers était donc restreinte aux renvois de la part des avocats, et, au cours des premières années, le volume de cas fut insuffisant pour plusieurs projets.

Le premier programme qui ait fait l'objet d'une recherche fut celui de Repay, Inc., de Hickory (Caroline du Nord).[81] Des chercheurs de l'Institute of Government (University of North Carolina at Chapel Hill) procédèrent à la formulation d'une expérience randomisée. Pour les renvois de cas de mars 1984 à juin 1985, des groupes tant témoin (35 cas) qu'expérimental (36 cas) furent formés, puis analysés, afin de circonscrire les répercussions du projet sur la détermination de la peine. Malgré une méthode aléatoire, le groupe témoin semblait renfermer des cas légèrement plus graves que l'autre, et une plus grande proportion de ses membres furent détenus pour une période plus longue avant procès.[82] D'autre part, 13 cas du groupe expérimental ne bénéficièrent pas de dossier PAC, soit parce que l'avocat avait décliné l'affaire ou parce que le cas s'était révélé inadmissible selon la loi.

Dans l'ensemble, 77 % des sujets du groupe témoin reçurent une peine d'emprisonnement en regard d'un simple 31 % pour l'échantillon à l'étude -- ce qui

---

[80] Marc Mauer, «The North Carolina Community Penalties Act : A Serious Approach to Diverting Offenders from Prison», **Federal Probation**, 52, mars 1988 : 11-17, nº 1.

[81] «Effectiveness of the Felony Alternative Sentencing Program in Hickory, North Carolina», Chapel Hill (Caroline du Nord), Institute of Government, University of North Carolina, février 1986, polycopié, p. 21.

[82] Ibid., p. 8-10. Apparemment, l'un des effets indirects de l'expérience fut d'encourager le dépôt précoce de plaidoyers de culpabilité pour les cas choisis par un projet PAC, ce qui a raccourci la période de détention avant procès de plusieurs défendeurs.

porte à croire que le projet a eu pour effet de réduire le recours à l'emprisonnement. En fait, la peine moyenne était plus courte chez les contrevenants du groupe à l'étude (21 mois au lieu de 24,6 mois), mais de peu.

Aux fins de cette évaluation, les chercheurs avaient employé une équation structurale pour essayer de prévoir les probabilités d'une peine de prison de 12 mois ou plus pour les défendeurs coupables de délits contraventionnels.[83] L'échelle formulée fut plus tard adoptée par tous les projets comme moyen d'identifier, au moment de l'acceptation des cas, les sujets passibles de prison. Ce procédé déboucha sur une attitude davantage pro-active lors de l'admission des cas; à l'heure actuelle, quantité de projets à la recherche de cas font appel aux listes de jurys d'accusation.

L'étude porta ensuite sur le projet de Greensboro (Caroline du Nord); on forma, là aussi, un autre échantillon randomisé. Cette fois, les chercheurs persuadèrent le personnel du projet de procéder au calcul de la cote prévisionnelle du défendeur, afin d'éclairer le choix de cas. Mais ce choix devait, encore une fois, être principalement guidé par l'opinion du procureur de la défense. En bilan, l'échelle permit de déterminer que 65 % des cas admis étaient à «risque élevé» (cote de risque d'au moins 900 points, ce qui signifiait une probabilité générale de 42 % ou plus d'une peine de prison de 12 mois ou plus). Trente-cinq pour cent (35 %) des cas étaient considérés à «faible risque».[84]

---

[83] W. LeAnn Wallace et Stevens H. Clarke, «The Institute of Government's Prison Risk Scoresheet : A User's Manual», Chapel Hill (Caroline du Nord), Institute of Government, University of North Carolina, avril 1984. Cette équation de régression se fondait sur un échantillon des décisions de 1981 en matière de délits contraventionnels dans 12 districts judiciaires. Quatre variables ont permis d'arriver à une exactitude de prévision optimale : nombre d'accusations en instance ; sujet en probation ou en libération conditionnelle ; nombre de jours de détention avant procès et nombre de condamnations antérieures.

[84] «The Sentencing Alternatives Center in Guilford County, North Carolina : An Evaluation of its Effects on Prison Sentences», Chapel Hill (Caroline du Nord), Institute of Government, University of North Carolina, mars 1987, p. 7-9.

Le procédé aléatoire aboutit à la formation d'un groupe témoin et d'un groupe expérimental de 54 cas chacun. Les deux groupes étaient comparables quant à la plupart des facteurs relatifs aux antécédents, à cela près que, selon l'échelle de prévision, les cas du groupe à l'étude présentaient des risques d'emprisonnement un peu plus élevés; le groupe témoin accusait aussi certaines irrégularités.[85] Dans au moins cinq cas du groupe témoin, les procureurs de la défense avaient préparé leurs propres dossiers de promotion de peines autres que la prison. Ajoutons que les plans PAC ne furent effectivement présentés que dans 28 (52 %) des cas à l'étude. Une forte proportion des clients avaient omis de prendre contact avec le responsable de leur dossier et certains plans ne furent pas utilisés par les avocats -- souvent en raison de malentendus avec l'avocat conseil au sujet des dates d'audience.

En ce qui touche l'issue des procès, 68 % (19 sur 28) des cas présentés furent acceptés, entièrement ou en partie, par les tribunaux. Fait intéressant, le nombre d'heures consacrées aux divers cas présentait une corrélation positive avec les taux d'acceptation.[86]

À l'examen des deux groupes, on constate que l'écart médian de la durée des peines de prison des deux groupes, témoin et expérimental, était spectaculaire -- quatre mois pour les cas à l'étude en regard de 36 mois pour les cas du groupe témoin. Dans l'ensemble, toutefois, l'écart moyen n'était pas aussi significatif: 31,2 mois pour les cas témoin et 25,9 mois pour les cas à l'étude.[87] L'absence d'un écart plus prononcé est surtout attribuable au fait que 10 des cas à l'étude avaient reçu des peines extrêmement sévères (cinq ans et plus), ce qui fait supposer un effet «hydraulique» ou de rebond, également relevé par Clements.[88] Le tableau 3, ci-dessous, illustre l'écart différentiel chez les défendeurs à risques faible et élevé.

---

[85] Ibid., p. 10 et 30.

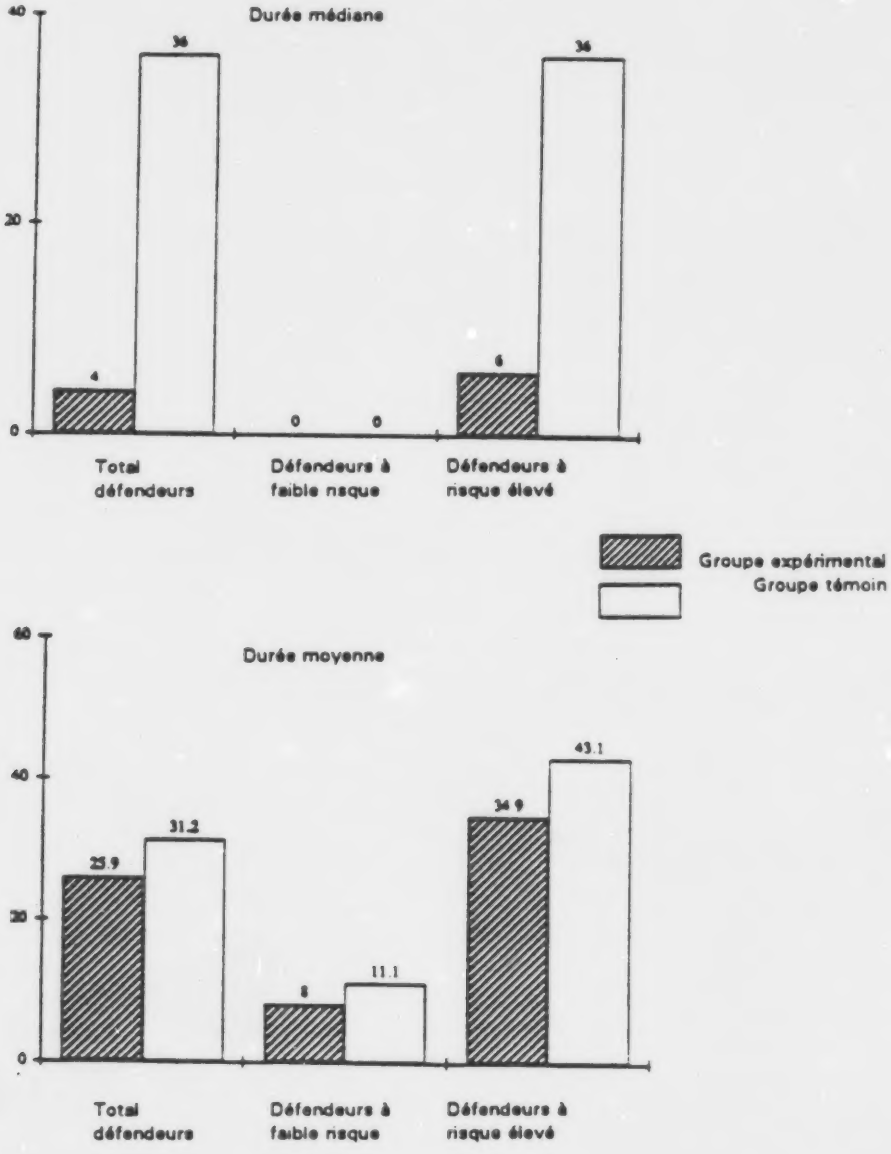
[86] Ibid., p. 17. Pour les clients à «faible risque», la moyenne était de 13 heures; pour les cas à «risque élevé», elle était de 18 heures.

[87] Ibid., p. 17 et 29.

[88] William Harold Clements, «The Effectiveness of Client Specific Planning as an Alternative Sentence», University of Delaware, Sociology, 1987, University Microfilms International Order No. 87-19523, Ann Arbor (Michigan), p. 284 et 293.

Tableau 3

Durée médiane et moyenne de la peine - Groupe expérimental et groupe témoin



Source: Stevens H. Clark et W. LeAnn Wallace, «Diversion from Prison by Sentence- Planning: Evaluation of a Program in Greensboro, N.C.», Justice System Journal, 12 (1987): 352, n° 3.

La planification axée sur le client n'avait eu presqu'aucun effet significatif dans l'atténuation du recours à la peine d'emprisonnement chez les clients à faible risque. En revanche, elle avait été beaucoup plus efficace dans la réduction du nombre des emprisonnements pour les cas à risque élevé.[89] À la suite de cette constatation, l'instrument de la cote prévisionnelle est maintenant utilisé au sein de tous les projets PAC. C'est donc dire que, du point de vue de l'internement en prison d'État, le projet de Greensboro a eu des retombées positives (63 % des sujets du groupe témoin en regard de 46 % des sujets à l'étude).[90] Néanmoins, les évaluateurs étaient d'avis que, dans l'ensemble, le recours à la peine carcérale avait été, plutôt que réduit, réparti autrement (c.-à-d., peines plus courtes, en prison locale).

À l'examen du projet pilote de Greensboro, les chercheurs relevèrent effectivement que le personnel y avait passé peu de temps au contrôle de suivi. Ils préconisèrent 1) qu'une meilleure utilisation soit faite des services des conseils communautaires; 2) qu'on s'efforce de déposer les plans PAC chez l'avocat conseil au moins une semaine avant la détermination de la peine; 3) qu'une meilleure communication s'établisse entre l'avocat conseil et les responsables de dossiers; 4) qu'on s'efforce de concevoir des plans «individualisés», en étoffant davantage le dossier sur le plan des antécédents sociaux et des placements qui pourraient convenir.

En ce qui touche les relations avec le service de probation, un conflit de compétences fut de nouveau signalé. Les chercheurs recommandèrent que les cas PAC soient affectés à des agents de probation spéciaux, qui soient favorables au programme, et que l'on ait soin de maintenir la communication.

En 1990, l'Institute of Government diffusait une autre étude de la planification axée sur le client réalisée en Caroline du Nord.[91] Cette fois, l'examen portait sur des données relatives à 12 programmes PAC différents dans toute la Caroline du Nord. Les documents provenaient de la période juillet 1987 à juin 1988 et consistaient en des rapports remis par chaque organisme au service de répression du crime et de sécurité publique. Les données reposaient donc

---

[89] Étude du projet de Greensboro, op. cit., p. 20.

[90] Stevens H. Clarke et W. LeAnn Wallace, «Diversion from Prison by Sentence-Planning : Evaluation of a Program in Greensboro, N.C.», **Justice System Journal**, 12 (1987) : 350.

[91] «North Carolina's Community Penalties Program : An Evaluation of Its Impact on Felony Sentencing in 1987-1988», Chapel Hill (Caroline du Nord), Institute of Government, University of North Carolina, 1990, p. 24.

essentiellement sur la capacité des responsables de dossiers PAC à l'auto-évaluation. À ce stade, tous les programmes employaient un instrument de prévision des risques, aux fins du choix des cas à risque élevé pour les dossiers PAC.

En fin de compte, l'étude livra un échantillon de 336 cas de délits contraventionnels ayant atteint le stade du jugement. Environ 80 % (79 %, précisément) étaient des clients à risque élevé, avec des cotes de prévision de plus de 1 000 points (plus de 50 % allaient recevoir une peine d'emprisonnement de 12 mois et plus).[92] En fait, 21 % des cas de l'échantillon se valaient des cotes supérieures aux 2 500 points, et la cote moyenne d'ensemble était de 1 931 points.

Les tribunaux de Caroline du Nord acceptèrent, entièrement ou en partie, le pourcentage exceptionnel de 90 % des cas, avec une moyenne de 19 mois de prison par cas entièrement accepté en regard de 63 mois pour les cas refusés.[93] Quant aux défendeurs à risque élevé, 45 % échappèrent à la prison et 70 % reçurent des peines de moins de 12 mois d'incarcération.

L'étude ci-dessus résumée fut suivie d'une autre, menée par le vérificateur de l'État de Caroline du Nord.[94] Le personnel du vérificateur de l'État examina 580 plans PAC, achevés et présentés au tribunal par 14 programmes différents au cours de l'exercice financier 1989-1990. Des visites sur le terrain avaient eu lieu pour la plupart des bureaux et les dossiers de cas (et non les dossiers du tribunal) furent examinés.

Selon le rapport du vérificateur, 85 % (494 sur 580) des plans PAC furent acceptés, entièrement ou en partie[95], le coût moyen par plan étant de 2 189 $ (580 cas). Après avoir constaté que les plans PAC réduisaient la durée de l'emprisonnement pour ceux qui étaient passibles de peines substantielles, le vérificateur se montra sévère à l'égard du service de répression du crime et de sécurité publique, qui avait tenté de «déstabiliser» l'entier du programme de sanctions communautaires. Plus particulièrement, le rapport relevait les éléments suivants:

---

[92] Ibid., p. 3 et 6.

[93] Ibid., p. 11.

[94] Performance Audit Report : North Carolina Department of Crime Control and Public Safety Community Penalties Program, Raleigh (Caroline du Nord), Office of the State Auditor, décembre 1990, p. 66.

[95] Ibid., p. 10.

Le remplacement de la subvention par un système de contrats, en vertu duquel on ne finançait chaque programme que pour 11 mois au lieu de 12. Les fonds du douzième mois étaient destinés à la rémunération d'employés contractuels pour la préparation des dossiers PAC, à raison de 300 $ chacun.

L'interdiction de préparer des dossiers PAC pour les auteurs de délits graves, passibles de prison, bien que cela fût clairement autorisé par la loi.

L'établissement d'objectifs mensuels de volume de travail et d'une nouvelle formule mettant fin au projet s'il manquait à atteindre ses objectifs pendant deux mois consécutifs. Antérieurement, les projets avaient été évalués une fois l'an.

La hausse spectaculaire des objectifs de volume en regard de l'exercice financier antérieur.

La condition que tout équipement acheté au nom des projets avec des fonds de l'État devienne la propriété du service de répression du crime et de sécurité publique. Ce genre de condition n'avait jamais existé.

Modification des critères d'acceptation «en partie». Dans le passé, les cas où était rendue une peine «mixte» (prison locale suivie de probation spéciale) étaient catégorisés comme des acceptations «en partie». Le Service proposait d'éliminer cette définition.[96]

En fait, ces tentatives du service avaient apparemment commencé dès la fin des années 1980, au moment où, dans un rapport antérieur, le vérificateur de l'État avait recommandé que le programme de sanctions communautaires relève désormais d'un autre organisme de l'État. En conséquence, à la fin de 1990, quantité de programmes furent privés de fonds pendant une période de près de trois mois et frôlèrent le désastre.

Des pressions politiques s'exercèrent de la part des collectivités qui finançaient chacun des organismes, et, en 1991, la Législature confia au bureau administratif des tribunaux la gestion de la Loi de la Caroline du Nord sur les sanctions communautaires.[97] La nouvelle loi, modifiant l'ancienne, permettait

---

[96] Ibid., p. 20-24.

[97] Lettre du 17 septembre 1991 de M^me^ Melvena Sams, responsable des subventions, Programme des sanctions communautaires, Bureau administratif des

l'admissibilité au plan PAC des sujets coupables d'actes criminels avec violence et les crédits y correspondant furent augmentés.

j. Premiers projets de réhabilitation des contrevenants

Ainsi que nous l'énoncions au chapitre 3, une première version de la planification axée sur le client se retrouvait dans les unités de services présentenciels ou de réhabilitation des contrevenants, dont le siège était situé dans les bureaux du défenseur public. Sous l'égide de la National Legal Aid and Defender Association, de petites unités de «travailleurs sociaux» furent formées au sein de plusieurs grands organismes. Aux fins de notre étude, nous examinerons trois évaluations menées respectivement à Washington (D.C.), San Jose (Californie) et New York (New York).[98]

Les services de conseils en détermination de la peine offerts à la défense, comme programme officiel, remontent à l'établissement du projet de réadaptation des contrevenants pour le compte de l'agence d'aide juridique de Washington (D.C.), vers le mois d'avril 1964. Financée à l'origine par la National Legal Aid and Defender Association, l'agence retint les services d'un petit noyau de «travailleurs sociaux» pour aider les avocats de l'aide juridique à étoffer les dossiers d'évaluation des défendeurs et à identifier les services de réadaptation nécessaires.[99] À l'époque, l'accent portait incontestablement sur l'aspect évaluation psychosociale et non sur les sanctions intermédiaires telles que travaux communautaires, restitution ou surveillance intensive en probation. Cependant, bon

---

tribunaux, Raleigh (Caroline du Nord). On trouvera à l'**Annexe B** la copie de la nouvelle loi.

[98] Des documents circonstanciés d'organismes de l'Alaska, de Memphis (Tennessee) et de Seattle (Washington) furent exclus, soit parce que 1) l'étude se résumait à une description du projet ou (2) incorporait un schème déficient sur le plan méthodologique. Voir Jacqueline L. Bloom et J.D. Bloom, «Offender Counseling Services in a Public Defender Agency», **International Journal of Offender Therapy & Comparative Criminology**, 23 (1979) : 172-177, n° 2 ; Judy Barrasso, «Rehabilitative Planning Services in a Public Defender's Office, **Offender Rehabilitation**, 2 (hiver 1977) : 153-158, n° 2 ; et «A View of the Pre-sentence Counseling Program of the Seattle-King County Public Defender Association», Seattle (Washington), King County Law & Justice Planning Office, Department of Budget and Program Planning, septembre 1984, NCJRS No. 25138.

[99] A. Kenneth Pye, «The Administration of Criminal Justice», **66 Columbia Law Review** (1966) : 286, 295-99 ; Richard J. Medalie, «The Offender Rehabilitation Project : A New Role for Defense Counsel at Pretrial and Sentencing», **56 Georgetown Law Journal**, 2 (novembre 1967) : 2-16.

nombre de ces premiers plans PAC préconisaient des sanctions telles que: travaux communautaires, maisons de transition et centres de désintoxication.

En avril 1966, l'agence d'aide juridique du District of Columbia réussit à obtenir un financement stable de l'Institute of Criminal Law and Procedure, groupe de recherche de l'école de droit de la Georgetown University, subventionné principalement par la fondation Ford. Heureux hasard, l'Institute était dirigé par Samuel Dash, plus tard avocat en chef du comité du Sénat sur l'affaire Watergate, éminent professeur de droit criminel. Sous la direction de Dash, le personnel du projet de réhabilitation des contrevenants en vint à comprendre deux travailleurs sociaux, huit enquêteurs sur le terrain (des ex-contrevenants pour la plupart), un personnel de secrétariat et, plus tard, un psychologue et un psychiatre.

Malgré leur peu de ressources, Dash et ses collègues de l'Institute menèrent une évaluation préliminaire du projet, d'avril 1966 à mars 1967.[100] Ce qu'ils apprirent par la suite devait préparer la voie à ce qui allait être l'évaluation la plus exhaustive jusque là de la planification axée sur le client.

L'unité de réhabilitation des contrevenants, ayant pris de l'ampleur depuis peu, ne s'était dotée d'aucun critère d'admission des cas -- par principe, on y acceptait tous les renvois de cas. Au cours de cette période, l'unité reçut 226 cas -- dont 88 firent l'objet d'une étude complète, suivi compris. La plupart des clients étaient des hommes de race noire, de milieu indigent et du noyau urbain; un tiers d'entre eux avaient déjà été condamnés pour délit contraventionnel et 41 % avaient purgé des peines de prison.[101]

Lorsqu'il devint évident pour le personnel qu'il fallait consacrer une proportion démesurée du temps à la recherche de logements et d'emplois pour les clients, une nouvelle approche de l'admission fut formulée. Antérieurement, les avocats de l'aide juridique avaient eu tendance à attendre, pour le renvoi des cas, la fin des négociations antérieures au procès. Sam Dash et ses collègues de l'Institute préconisèrent une autre approche -- le renvoi des cas dès le moment de la mise en accusation.

---

100 Samuel Dash, Richard J. Medalie et Eugene L. Rhoden, Jr. ; «Demonstrating Rehabilitative Planning as a Defense Strategy», 54, Cornell Law Review (février 1969) : 408-436, n° 3.

101 Ibid.,

ce qui touche les 88 cas dont les plans PAC avaient été présentés, les acceptèrent 77 % (68 sur 88 cas) des recommandations.[102] Les ırs apprirent aussi qu'il valait mieux que le responsable du dossier soit :n cour, même s'il ne témoignait pas toujours. En outre, l'importance d'une tion des ressources devint évidente pour tous ceux qui étaient en cause. 7 % (154) des agences communautaires de la région métropolitaine de ton possédaient des services voués aux contrevenants.[103] Chez bon d'agences, les restrictions à l'admissibilité des cas étaient si rigoureuses et ; d'attente si longues qu'il était inutile de leur envoyer des cas. En fait, des emplois se révéla la tâche de loin la plus difficile, avec l'exigence d'un ɔlongé.

es évaluateurseurent l'occasion de comparer les différences qui existaient s rapports offiels de probation et les études des dossiers du projet.[104] urs conclusic:

- *les resnsables du projet faisaient la connaissance des clients beauc) plus tôt que les représentants du système pénal et ils avaieles relations plus étroites avec eux;*
- *le penel du projet passait plus de temps à l'étude des cas, aux entr:s avec les membres de la famille, avec les employeurs, etc.;*
- *le se de probation disposait d'une information bien meilleure qu;ux antécédents, au mécanisme des tribunaux, aux antécédents sulan de la probation, etc.;*
- *leets de réhabilitation accompagnaient rarement les rapports os de probation; enfin,*
- *ents de probation faisaient rarement appel aux ressources unautaires dans la même mesure que les responsables du projet.*

Les ré exposés ci-dessus menèrent à d'autres demandes de suention valuation la plus exhaustive jusque là de la planification axée sur

---

102 , p. 426-427. Les deux tiers du temps, le personnel avait recommarobation ; dans les autres cas, il s'agissait de travaux communaou d'emprisonnement. (p. 422)

103 ., p. 428.

104 ., p. 424.

le client.[105] Grâce aux fonds accordés par l'Office of Economic Opportunity (OEO) et le ministère de la justice des États-Unis, le personnel du projet de réhabilitation des contrevenants en vint à comprendre 30 personnes, dont, outre le directeur, trois superviseurs au travail social, des responsables de dossiers, des enquêteurs sur le terrain et des employés de bureau.

L'Institute passa en revue des cas de renvoi de septembre 1967 à novembre 1968, et, cette fois, les cas furent répartis de façon randomisée entre divers stagiaires en droit, affectés aux sujets relevant de l'aide juridique. Seuls les contrevenants adultes étaient admissibles. Au bout du compte, l'échantillon expérimental réunit 58 cas et l'échantillon témoin, 67 cas.[106] Suivant le schème, les cas du groupe à l'étude bénéficièrent de toute la panoplie des services du projet de réhabilitation des contrevenants, dont un dossier de défendeur, la présence du responsable du cas en cour et un suivi effectué par des enquêteurs sur le terrain. La durée médiane de la recherche nécessaire aux dossiers était d'environ deux mois, ce qui donnait davantage de temps pour la préparation détaillée des causes. Bien que les échantillons aient été identiques sous la plupart de leurs aspects, les cas à l'étude correspondaient à un nombre légèrement plus élevé d'actes criminels avec violence (41 % en regard de 29 %) que ceux du groupe témoin, comportaient davantage d'arrestations au titre de jeunes contrevenants (2,5 en regard de 1,8) et des sujets à revenu plus faible.[107] Par ailleurs, toutes choses étant égales, les cas à l'étude étaient un peu plus défavorisés que ceux du groupe témoin. Le tableau 4 illustre ces résultats[108]:

---

105 **Rehabilitative Planning Services for the Criminal Defense**, Institute of Criminal Law & Procedure, Georgetown University Law Center, Washington (D.C.), U.S. Government Printing Office, juillet 1970, p. 210 et annexes.

106 Ibid., p. 28 et 41.

107 Ibid., p. 29 et 45.

108 Ibid., p. 52. La catégorie «probation» recouvre aussi : travaux communautaires, sentence mixte, internement en vertu de la Loi sur les stupéfiants et amendes. Certains prévenus de la catégorie «aucune condamnation» avaient été acquittés pour cause d'aliénation mentale.

TABLEAU 4
Catégories de décision - groupe expérimental et groupe témoin

Décision	Groupe PRC	Groupe témoin
Emprisonnement	11 (20 %)	29 (43 %)
Moyenne - peine purgée	9 mois	25,6 mois
Peine - Loi sur les jeunes contrevenants	6 (11 %)	6 (9 %)
Probation et autres	13 (24 %)	17 (25 %)
Aucune condamnation	24 (44 %)	15 (22 %)
ÉCHANTILLON TOTAL	54	67

Certains de ces résultats peuvent peut-être être attribués à l'effet «Hawthorne», bien que le projet de réhabilitation des contrevenants ait été en place dans les cours depuis au moins trois ans avant la formation de cet échantillon. Il est assez clair qu'une intervention précoce avait aidé à diminuer le pourcentage des défendeurs condamnés à la prison, à réduire la durée moyenne des peines de prison le cas échéant et à augmenter le nombre des verdicts d'aliénation mentale et celui des rejets purs et simples.

Les groupes, tant expérimental que témoin, furent examinés sous l'angle de la récidive, le critère en étant les nouvelles arrestations connues dans le District of Columbia. Malheureusement, la période du suivi était extrêmement brève et variable, sans ajustement statistique pour la période à risque dans la collectivité. On peut supposer, toutefois, que les membres du groupe à l'étude étaient à risque plus élevé, parce qu'ils étaient plus nombreux à vivre dans la collectivité et pour des périodes de temps plus longues que ceux du groupe témoin.[109]

Au total, il y eut nouvelle arrestation dans 21 % des cas expérimentaux (58) en regard de 28 % pour ceux du groupe témoin (67).

Les évaluateurs de l'Institute interrogèrent enfin 230 personnes faisant partie du système de justice pénal local, dont 31 des défendeurs du groupe à l'étude. Ainsi qu'on pourrait s'y attendre, 80 % des défendeurs voyaient d'un bon oeil les services assurés par le projet, et le barreau de la défense appuyait fortement l'unité. Les juges étaient relativement favorables aux dossiers qui avaient été constitués sur les défendeurs, bien que certains aient déclaré que le travail de l'unité faisait double emploi avec celui des services de probation, sans assurer de

109 Ibid., p. 55-58.

suivi ni de rapport au tribunal. Le chef du service de probation était d'avis que le projet représentait une perte de temps et il réclamait des crédits supplémentaires pour son bureau. De même, beaucoup d'agents de probation avaient le sentiment que le travail du personnel à la réhabilitation des contrevenants était «irréaliste», ajoutait encore au volume de travail et avait pour but de «les faire mal paraître».[110]

Quant au fonctionnement interne du projet, il y avait dichotomie au sein du personnel, qui était composé d'une part de responsables de dossiers diplômés d'université (généralement des femmes de race blanche) et d'enquêteurs sur le terrain (dont la plupart étaient des ex-contrevenants), et cela était source d'une certaine friction -- surtout sur le plan salarial et du chevauchement des descriptions de tâche. L'évaluation révéla toutefois que les ex-contrevenants pouvaient -- dans la plupart des cas -- constituer des assistants tout à fait compétents pour aider les défendeurs, et qu'il n'était aucunement nécessaire d'exiger des responsables de dossiers qu'ils possèdent un diplôme de maîtrise (p. ex., en travail social).

Tous les employés du projet avaient reçu une formation intensive pendant le premier mois et avaient trouvé particulièrement utile la présentation par des agences communautaires de leurs services destinés aux contrevenants. À l'origine, des membres du personnel furent affectés à la recherche de leurs propres «placements», mais il est apparu plus tard que cette information n'était pas partagée avec leurs collègues. Par la suite, on demanda à une employée de consacrer la moitié de son temps aux relations publiques et à l'expansion des ressources. Un des employés les plus efficaces était une personne détachée du service d'embauche local, qui fut d'une aide précieuse dans la localisation de débouchés, en formation et en emploi, pour les défendeurs.

De plus, l'emplacement du bureau du projet entraîna des difficultés. Au début, le bureau était situé à dix rues du palais de justice; il fut par la suite réaménagé dans le voisinage de l'agence d'aide juridique du District of Columbia.

Les relations du bureau avec les avocats de l'aide juridique étaient généralement bonnes. Cependant, les membres du barreau de la défense ne faisaient pas toujours le renvoi des cas assez tôt.

> Les avocats prévoyaient rarement le temps nécessaire à la préparation d'une étude sur le défendeur ou les côtés complexes ou subtils de la création d'un plan de réhabilitation. En conséquence, les avocats devaient souvent s'exécuter avant que le projet ne puisse être d'une aide effective. Dans certains cas, les

---

110 Ibid., p. 109, 112 et 119.

> négociations de plaidoyer commençaient avant que les employés du projet aient même pu prendre contact avec le client. Dans d'autres cas, les avocats ne divulgaient pas certains faits sur les clients (p. ex., leur casier judiciaire) aux employés du projet, parce qu'ils craignaient que cela ne nuise à leurs chances de recommandations favorables par le projet.[111]

Au bout du compte, l'Institute en vint à la conclusion qu'une unité de services sociaux était nécessaire pour accomplir correctement le mandat légal visant à assurer des services compétents et complets à ceux qui devaient répondre d'accusations criminelles. En particulier, il préconisait que les grands organismes de défendeurs publics songent à établir une telle unité et faisait plusieurs suggestions quant à sa mise en oeuvre, notamment: 1) formation conjointe, en cours d'exercice, avec le personnel du service de probation; 2) échange de personnel entre le service de probation et l'unité des services sociaux; 3) un employé à plein temps, qui se consacrerait exclusivement à l'expansion des ressources; 4) recyclage permanent de l'avocat conseil, pour lui permettre une exploitation optimale des ressources en services sociaux.[112]

À la suite de ces recherches sur le projet de réhabilitation des contrevenants du D.C., des unités du même type apparurent un peu partout aux États-Unis. Un des programmes pilotes fut formé à San Jose (Californie) et comportait deux responsables de dossiers à plein temps, qui s'occupaient uniquement de causes de délits infractionnels.[113] Ce projet d'un an (octobre 1969 - octobre 1970) est intéressant, ne serait-ce que parce qu'il documente de nombreux problèmes politiques qui ont fini par mener à la disparition du projet. En fait, la plus grande partie des données statistiques se sont égarées, ce qui fait plutôt de cette évaluation un commentaire «politique» sur les obstacles auxquels s'est heurtée la mise en oeuvre du projet.

Au cours de la première étape du projet, d'une durée d'environ trois mois, les deux responsables de dossiers se sont consacrés à la recherche de ressources dans la collectivité. Leurs efforts ont abouti à la rédaction d'un petit guide, qui

---

111 Ibid., p. 164.

112 Ibid., p. 180-185.

113 Michael S. Wald, «The Use of Social Workers in a Public Defender Office -- An Evaluation of the Offender Rehabilitation Project of the Public Defender Office for Santa Clara County, California», Rockville (Maryland), National Criminal Justice Reference Service, NCJRS, No. 70138, février 1972, polycopié, non publié.

énumère 92 agences pouvant aider aux placements. Au cours des neuf autres mois, un total de 86 rapports PAC furent préparés. Tous les cas provenaient de défenseurs publics, qui avaient choisi des cas où la peine de prison semblait probable.

Malheureusement, le District Attorney et le service de probation s'opposèrent à la production en cour des rapports PAC, et les substituts du défenseur public durent se limiter à l'exposé oral des études préparées par les services sociaux. Par la suite, le code pénal de Californie fut modifié spécifiquement, pour permettre la présentation de rapports de conseils en détermination de la peine adressés à la défense. [114]

Les rapports du projet étaient tout à fait différents de la plupart des enquêtes présentencielles du service de probation. Premièrement, les plans PAC préconisaient habituellement la probation avec certaines conditions de traitement; en second lieu, les plans PAC étaient davantage orientés dans le sens du travail social; troisièmement, ils renfermaient davantage d'information sur la famille et les problèmes d'ordre social du défendeur (p. ex., toxicomanie); en quatrième lieu, les plans PAC nommaient généralement des organismes disposés à aider à la réhabilitation du contrevenant.[115]

Beaucoup de ces différences reflétaient une préférence idéologique du chef du service de probation, pour qui les données d'ordre psychologique et les antécédents sociaux étaient sans rapport avec la détermination de la peine. Dans son optique, les données les plus importantes étaient l'infraction, le casier judiciaire et l'attitude du défendeur.[116] La plupart des substituts des agents de probation n'avaient pas le temps de mener une évaluation exhaustive du défendeur. La plupart devaient préparer une moyenne de 26 rapports présentenciels par mois. Malgré tout, les agents de probation sur le terrain étaient moins hostiles au projet que le chef du service.

Au moment où le projet fut révisé par le conseil des superviseurs du comté pour renouvellement, même le juge qui avait entendu toutes les causes et le chef du syndicat des agents de probation exprimèrent leur appui. Mais le District Attorney et le chef du service de probation orchestrèrent une campagne visant à interrompre le financement, et ils finirent par l'emporter.[117]

---

114 Ibid., p. 23 et 27. Voir l'article 1204 du code criminel de la Californie.

115 Ibid., p. 36-39.

116 Ibid., p. 42-44.

117 Ibid., p. 61.

Au bout du compte, le projet eut un effet bénéfique au sein du bureau du défenseur public. Il y eut désormais un plus grand recours aux agences communautaires par les avocats et il devint de plus en plus clair que les services de conseils en détermination de la peine pouvaient réellement influer sur la décision du juge. Quantité d'agences se prêtèrent plus volontiers à l'acceptation de renvois de cas, mais d'autres continuèrent à exiger que les clients viennent en personne à leur bureau -- ce qui n'était pas très pratique pour ceux qui étaient incarcérés et bien peu réaliste pour d'autres, chez qui la toxicomanie et les problèmes familiaux aboutissaient à des rendez-vous non tenus.[118] En fait, la plupart des grandes agences financées à même les deniers publics refusaient de nombreux clients renvoyés par le projet, car ils préféraient travailler avec les «mieux motivés» (phénomène dit d'«écrémage»). Les petits organismes sans but lucratif étaient plus réceptifs. D'une grande aide aux responsables de dossiers fut la commandite, par ces organismes, de déjeuners mensuels, destinés à présenter le projet aux intervenants de la collectivité.

Le professeur Wald finit par conclure que plusieurs problèmes empêchaient le service de probation d'accomplir efficacement son rôle de défense des contrevenants:

- *le volume de travail du service de probation était trop élevé pour permettre le grand nombre d'heures de travail sur le terrain qui étaient nécessaires à la préparation des dossiers PAC, aux fins de la détermination de la peine;*

- *la plupart des défendeurs se méfiaient des agents de probation et voyaient en eux des représentants de la police; enfin,*

- *l'imagination n'était pas récompensée au service de probation.*[119]

Le professeur Wald allait plus tard faire l'hypothèse qu'«un certain degré d'hostilité est peut-être la marque du succès pour de tels projets, car cela indique que

---

[118] Dans le cas de bien des contrevenants invétérés, il devenait de plus en plus clair qu'une attitude «pro-active» devait être adoptée. Cela signifiait l'engagement d'employés autonomes, qui retrouveraient les clients, les assisteraient pendant les entrevues d'admission et leur fourniraient même le moyen de se rendre au lieu de placement (désintoxication, logement, etc.).

[119] Wald, op. cit., p. 47.

l'avocat de la défense remet en question le système d'une façon significative, et par là améliore, du moins l'espère-t-on, la prestation de tous les participants.»[120]

En mars 1974, la Société d'aide juridique de New York forma un «groupe de service présentenciel» au sein de leurs bureaux du Bronx et de Brooklyn, sur le modèle du projet de réhabilitation des contrevenants de Washington (D.C.). Des travailleurs sociaux et des enquêteurs sur le terrain furent engagés pour préparer des dossiers présentenciels à l'intention des avocats de l'aide juridique.[121] Seuls des cas de délits contraventionnels étaient acceptés et, contrairement à ce qui se passait au bureau de Washington, les responsables de dossiers n'avaient habituellement que six semaines pour terminer leur enquête et rédiger leur rapport. L'avocat de l'aide juridique ne procédait habituellement à un renvoi qu'une fois le plaidoyer déposé et la date du jugement fixée.

Des évaluateurs de l'Institute of Judicial Administration étudièrent un échantillon de 55 cas du projet, puis choisirent 59 autres cas d'aide juridique pour former un groupe témoin (paramètres: antécédents démographiques, dossier judiciaire et infraction en cause). Dans l'ensemble, il n'y avait aucune différence significative entre les deux groupes, du point de vue des peines d'emprisonnement: 75 % (44 sur 59) du groupe témoin en regard de 67 % (37 sur 55) du groupe à l'étude.[122] Cependant, les sujets du groupe témoin reçurent 63 ans de plus en prison à sécurité maximale, et 24 ans de plus en prison à sécurité minimale que ceux du groupe à l'étude.[123] Sur cette base, les chercheurs de l'Institute recommandèrent une étude de suivi plus poussée.

Entre-temps, les évaluateurs suggèrent au projet de retenir les services d'un agent des ressources, afin de localiser les agences et d'assurer le suivi des contrevenants qui avaient bénéficié des services. La formation personnelle était inadéquate et des entrevues avec les membres du corps judiciaire démontrèrent que l'efficacité du projet était en relation directe avec la qualité des dossiers présentenciels étoffant la défense. Les juges un peu conventionnels, par exemple, étaient choqués par le jargon «sociologique» qui dominaient de nombreux rapports, mais appréciaient souvent l'exposé détaillé d'un plan de détermination de la peine

---

120 Ibid., p. 67.

121 «The Presentence Service Group of the Legal Aid Society : An Evaluation», New York (New York), Institute of Judicial Administration, 15 février 1975, polycopié, p. 123 et annexes.

122 Ibid., Annexes C-16 et 17.

123 Dans l'État de New York, les sentences d'incarcération suivent un barème, fixé par la loi, qui va du minimum au maximum.

pour le défendeur.[124] Parallèlement, un juge faisait la remarque que, s'agissant des 1 600 défendeurs qu'il avait vus pendant l'année (1973), le procureur de la défense n'avait préparé de dossier présentenciel que dans deux cas! De toute évidence, l'entrée en jeu du projet avait sensibilisé le tribunal aux services de conseils en détermination de la peine adressés à la défense. Mais une certaine hostilité régnait toujours du côté du service de probation et de quelques juges d'esprit conservateur; les chercheurs suggérèrent donc d'apporter quelques changements au programme, entre autres:

- *orientation générale pour tous les agents de probation;*
- *présentation de rapports périodiques au personnel de probation;*
- *remise de la copie du dossier présentenciel au service de probation après chaque jugement;*
- *remise d'un avis à l'agent de probation lorsque le personnel du projet préparait un dossier sur un cas donné.*[125]

Enfin, les chercheurs réclamèrent que le projet s'étende à d'autres quartiers de New York, en prêtant une plus grande attention au tri des cas renvoyés par les avocats de l'aide juridique. À l'époque, le projet acceptait quasi tous les renvois de la part d'avocats.

k. La fermeture des centres d'éducation surveillée

La plus belle réussite de la planification axée sur le client a probablement été la mise en liberté des jeunes contrevenants récidivistes des établissements de redressement américains. Dans cette dernière section du chapitre 5, nous donnerons un survol des expérimentations les mieux connues en ce domaine. Nous commençons par le cas le plus réputé -- la fin du système d'établissements de redressement du Massachusetts.

---

124 «The Presentence Service Group», op. cit., p. 102.

125 Ibid., p. 94-95. Il faut souligner que l'avocat de la défense possède parfois des raisons stratégiques empêchant que ce partage d'information ait lieu avant le jugement.

L'expérience du Massachusetts

Ces initiatives ont souvent en commun un long passé de violence, corruption, mauvaise administration, suicides, homicides et mauvais traitements à l'égard des jeunes détenus. En 1970, le gouvernement du Massachusetts décida de procéder à une réorganisation radicale de ses maisons de redressement qui, jusque là, avaient fonctionné sur le principe du favoritisme politique. Faisant fi de la tradition, ils offrirent à un modeste professeur de travail social de l'Ohio State University du nom de Jerome G. Miller le poste de commissaire des services à la jeunesse.[126]

Miller passa la première année de son mandat à tenter d'améliorer le fonctionnement des cinq établissements existants, dont l'École Lyman pour garçons, de 630 places, fondée en 1846 et qui était la maison de correction la plus ancienne des États-Unis. Le gigantisme même de ces installations, le sabotage de la part du personnel et l'affectation de plus de 90 % du budget des services à la surveillance et à la garde eurent tôt fait de convaincre Miller que le système était désuet.

Au cours de l'été de 1972, pendant les vacances de l'administration, Miller ferma subitement les portes des installations qui demeuraient -- et signa des ententes contractuelles avec un certain nombre de personnes et d'organismes disposés à superviser les jeunes récidivistes. Certains jeunes furent temporairement logés dans les résidences de l'University of Massachusetts, pendant la recherche de programmes qui pourraient leur convenir.

> Nous avons lancé dans l'État tout entier un appel de propositions, afin d'établir des programmes de rechange, en établissement et autres, pour les jeunes des maisons de correction... Les réactions furent inattendues. Nous fûmes inondés d'offres de la part d'organismes de soins à l'enfance, d'universités, d'écoles d'art, de YMCA, d'organismes religieux privés, de programmes de traitement psychiatrique et de désintoxication...[127]

Ce fut une époque de grands bouleversements, car Miller disposait de fonds extrêmement réduits aux fins des contrats nécessaires, à base communautaire. Plusieurs des anciens centres d'éducation surveillée restèrent ouverts, leur

---

126 Voir Jerome G. Miller, **Last One Over the Wall : The Massachusetts Experiment in Closing Reform Schools**, Columbus, Ohio State University Press, 1991.

127 Ibid., p. 166.

personnel au complet, mais sans pensionnaires. Après ce coup de théâtre, seuls 5 % des 1 200 jeunes restaient en établissement. La Législature, forcée d'agir, dégagea le budget du DYS de façon qu'il puisse être réaffecté à des organismes de la collectivité. Miller fut par la suite évincé de son poste par une administration outrée, mais son oeuvre demeure. Aujourd'hui encore, le Massachusetts ne possède que 184 places en milieu fermé; plus de 80 % des jeunes confiés au DYS se trouvent encadrés par de petits programmes surveillés, dirigés par des organismes privés, sans but lucratif.[128]

Au cours des vingt dernières années, plus d'une trentaine d'études et articles ont été rédigés sur l'expérience du Massachusetts.[129] L'une des premières études, effectuée par le Harvard Center for Criminal Justice, concluait que, malgré une légère augmentation d'ensemble de la récidive chez les sujets d'un échantillon de 1969 du DYS, il y avait eu des diminutions marquées dans les deux régions du Massachusetts où les programmes communautaires étaient les mieux administrés et les plus diversifiés.[130] Plus récemment, une étude du National Council on Crime and Delinquency retraçait 800 jeunes contrevenants du DYS, internés et remis en liberté en 1984-1985.[131] On y constatait entre autres que:

- *Au Massachusetts, le nouveau traitement à base communautaire des jeunes contrevenants n'a pas eu pour conséquence une recrudescence de la criminalité dans l'État. Au contraire, il y persiste un des taux les plus bas de criminalité chez les jeunes aux États-Unis.*

- *Il s'est ensuivi un déclin spectaculaire de la remise en accusation correspondant à de nouvelles infractions après le changement d'orientation du DYS. En fait, ce taux diminua d'environ la moitié et valait tant pour les contrevenants habituels que pour les auteurs d'actes avec violence, qui furent suivis pendant 24 mois dans la collectivité.*

---

128 Steve Lerner, **The Good News About Juvenile Justice**, San Francisco (Californie), National Council on Crime & Delinquency, 1990, p. 21-39.

129 Miller, op. cit., p. 263-269.

130 Robert B. Coates, Alden D. Miller et Lloyd E. Ohlin, **Diversity in a Youth Correctional System : Handling Delinquents in Massachusetts**, Cambridge (Massachusetts), Ballinger Press, 1978, chap. 7, p. 147-173.

131 Barry Krisberg, James Austin & Patricia Steele, Unlocking Juvenile Corrections : Evaluating the Massachusetts Department of Youth Services, San Francisco (Californie), NCCD, novembre 1989.

- *Douze mois après avoir été confiés au DYS, environ 51 % des jeunes avaient été remis en accusation pour de nouveaux délits, par opposition au chiffre de 66 % pour les jeunes remis en liberté sous l'ancien système des maisons de redressement.*

- *Le nombre des jeunes du DYS mis à la disposition de tribunaux pour adultes est passé de 129 en 1973 à 15 en 1986.*

- *Alors que, en 1972, 35 % des prisonniers adultes du Massachusetts avaient connu la tutelle du DYS étant jeunes, ce taux était passé à 15 % en 1985.*

Selon Jerome Miller, maintenant président du National Center on Institutions and Alternatives d'Alexandria (Virginie), la clé du succès de l'expérience réalisée au Massachusetts est le principe suivant: «Le financement consacré à un détenu devrait suivre ce détenu à son retour dans la collectivité pendant au moins aussi longtemps qu'il aurait été en établissement.»[132] Miller devint par la suite commissaire à l'enfance et à la jeunesse en Pennsylvanie, où il mit sur pied une autre série de réformes.

Le projet de Camp Hill

Le pénitencier de Camp Hill était l'établissement à sécurité maximale destiné aux jeunes contrevenants endurcis de la Pennsylvanie. Il logeait 392 jeunes garçons dans les années 1970, avant qu'une série de scandales -- dont un suicide qui fit les manchettes en 1975 -- ne mènent le gouverneur Milton Shapp à fermer ses portes. Par la suite, des noyaux de résistance se retrouvèrent chez les juges de l'État, les syndicats de fonctionnaires et les membres de la Législature.

Grâce à des fonds fédéraux obtenus de l'Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention, Miller et son personnel accordèrent un contrat d'envergure à un tout nouvel organisme, le Center for Community Alternatives, Inc. Dans un effort pour contourner le système contractuel paralysant de l'État, le Center devint l'organisme cadre régissant groupes et individus disposés à travailler sous contrat pour le compte de l'État de Pennsylvanie, dans le domaine de réhabilitation des jeunes contrevenants.

Le mandat du centre était peut-être trop lourd: des retards dans l'ouverture de plusieurs bureaux régionaux, des problèmes de financement et des calendriers

---

132 Miller, op. cit., p. 154.

irréalistes en matière d'évaluation de plans de traitement menèrent à des conflits avec les juges des tribunaux de la jeunesse. À la différence d'autres États, qui permettaient au personnel du centre d'accueil d'aiguiller les jeunes vers les divers programmes, la Pennsylvanie accordait aux juges pleins pouvoirs pour l'affectation aux programmes et établissements.

Des contrats furent accordés au secteur privé pour l'élaboration de plans de traitement individualisés à l'intention de tous les contrevenants de Camp Hill et d'autres établissements. Ces plans devinrent à leur tour des propositions de «planification axée sur le client», devant servir aux révisions, par les juges, des peines rendues dans le cas des jeunes contrevenants déjà sous la tutelle du commissaire à l'enfance et à la jeunesse. Les services d'autres personnes furent retenus, pour la préparation de dossiers PAC en vue des cas nouveaux du système judiciaire pour les jeunes.

Dans une évaluation du projet de Camp Hill[133], les juges indiquaient qu'ils avaient antérieurement confié des jeunes multirécidivistes à l'établissement de Camp Hill, en l'absence de toute autre solution de rechange. Mais les juges détestaient avoir affaire aux conseillers de PAC en cour et reprochèrent au commissaire Miller de ne pas avoir prévu assez de places en prison par opposition à Camp Hill. En fait, pendant la construction d'une nouvelle installation (milieu fermé) qui ne devait loger qu'un petit nombre de jeunes, les juges «inondèrent» l'endroit pour s'assurer de son échec, puis firent grand cas des évasions et d'autres problèmes de mise en oeuvre. Par la suite, le comité de révision qui devait travailler en consultation avec les juges pour faire progresser le projet de Camp Hill devint le canal d'expression politique de l'hostilité des juges vis-à-vis du Center et de ses travaux.

Malgré tous ces obstacles, on réussit à fermer les portes de l'établissement de Camp Hill -- en partie grâce à la décision du procureur général de Pennsylvanie, qui déclara l'établissement non conforme à la nouvelle loi de l'État en matière de justice pour les jeunes. Au bout du compte, cependant, le Center for Community Alternatives fut intégré à un nouveau bureau d'État d'aide à la jeunesse et d'éducation surveillée.

Miller et son équipe ne purent fermer les portes de toutes les grandes écoles de redressement de la Pennsylvanie et les propositions de Miller pour la réhabilitation des jeunes au sein de la collectivité furent par la suite mises à l'écart par la Législature. Néanmoins, le nombre des pensionnaires des maisons de correc-

---

[133] Daniel McGillis et R. Spangenberg, «The Camp Hill Project : An Assessment», Cambridge (Massachusetts), Abt Associates, décembre 1976, NCJRS No. 61244, p. 63.

tion de Pennsylvanie passa de 1 846 à 644 pendant la période de 1977 à 1986, alors que les placements dans les organismes communautaires grimpaient de 820 à 1 490.[134]

La Montrose School du Maryland

Comme ses pendants de la Pennsylvanie et du Massachusetts, la Montrose School, avec ses 250 lits, existait à titre de maison de correction depuis 1922. Dans l'intervalle, de nombreuses études avaient été effectuées, où étaient dénoncés les mauvais traitements et un internement abusif des jeunes contrevenants. Cependant, il fallut que deux suicides surviennent à Montrose pour que le gouverneur, William Schaefer, prenne des mesures.

Oeuvrant en étroite collaboration avec les juges de la cour d'appel du Maryland et un petit groupe de législateurs influents de l'État, la nouvelle titulaire du Department of Juvenile Services obtint un consensus sur la fermeture de l'École. Un contrat fut alors émis et finalement accordé au National Center on Institutions and Alternatives, Inc., pour des services de diagnostic et de planification axée sur le client à l'intention des jeunes de Montrose ainsi que du centre d'éducation surveillée Charles Hickey, sis à la périphérie de Baltimore. Fait à noter, la plus grande partie des crédits (9 millions de dollars) antérieurement réservés à Montrose furent réorientés vers les programmes communautaires.

Dans le cadre d'un plan conçu pour atténuer l'opposition des employés des services correctionnels de l'État, on obtint la promesse qu'aucun des employés de Montrose ne perdrait son emploi. Plusieurs d'entre eux acceptèrent le pont d'or qui devait inciter à la retraite anticipée ou optèrent pour le recyclage et la mutation à un autre organisme de l'État.

On réussit à fermer les portes de la Montrose School en 1988, et, depuis, la population quotidienne moyenne des maisons de correction du Maryland est passée de 728 pensionnaires pour l'exercice financier 1985, à 206 pour l'exercice 1990.[135] Les données sur la récidive sont maigres, mais des données internes, provenant du système mis au point au NCIA pour le repérage des 117 jeunes contrevenants de Montrose qui vivent dans la collectivité, suggèrent un certain impact positif. Dix-huit mois après leur sortie, 22 % d'entre eux avaient de nouveau été confiés à des établissements pour jeunes ou mis à la disposition de tribunaux pour adultes. Quant aux membres d'un petit échantillon de 75 résidents de la maison de redressement Hickey, qui avaient fait l'objet de placements

---

134 Lerner, op. cit., p. 41.

135 Lerner, op. cit., p. 75.

communautaires grâce à une planification axée sur le client, 19 % furent de nouveau confiés à un établissement ou mis à la disposition de tribunaux pour adultes.[136] La comparaison est donc très favorable par rapport aux taux de l'époque de Montrose.

Cependant, il s'est avéré impossible de fermer les portes de la Charles Hickey School. Certains ont déclaré que le personnel de l'établissement «passait sous silence» les évasions et autres troubles survenus à l'établissement, puis s'empressait de signaler ces problèmes à des amis du gouvernement de l'État. De plus, des dirigeants syndicaux ont exercé de fortes pressions pour conserver l'école, sous prétexte que les jeunes placés sous surveillance dans la collectivité n'étaient pas correctement suivis et faisaient du tort autour d'eux. En fait, le Department a proposé la construction d'un nouvel établissement de redressement sur l'emplacement de la Hickey School, en vertu d'un plan décennal.

L'Utah ferme sa maison de redressement

À compter de 1975, plusieurs poursuites furent lancées contre la maison de redressement de l'Utah, qui existait depuis 80 ans, invoquant que les pupilles étaient soumises à des actes de violence par d'autres pensionnaires, maltraités, victimes d'une sévérité abusive et privés de programmes de traitement en bonne et due forme.[137]

Placé devant un recours collectif, le gouverneur Scott Matheson forma un groupe de travail d'élite aux fins de réformer le système judiciaire pour jeunes contrevenants de l'Utah. Après avoir entendu un exposé de Jerome Miller sur le sujet, le groupe de travail décida de reproduire l'expérience de ce dernier, à une variation près.

Pour remplacer l'établissement de 450 lits, l'État décida d'aménager trois pavillons «surveillés», pour un nombre total de lits de 70. Cela signifiait que des lignes directrices devaient être établies par la nouvelle Division of Youth Corrections pour le placement des jeunes qui provenaient des tribunaux de la jeunesse. La vente du vieil établissement aida à financer la construction des nouvelles installations et permit aussi à l'État de réaffecter les crédits du poste à des programmes communautaires -- dont des foyers de groupe et des foyers nourriciers, des dispositifs de pointage ou de repérage, des centres de désintoxication et autres.

---

136 Ibid., p. 89.

137 Ibid., p. 94-96.

Pour aider à guider les juges dans leurs décisions, l'Utah mit sur pied un comité de sélection, composé d'agents de probation, d'employés du DYC, d'employés des tribunaux et d'un représentant de la Division of Family Services. Avant le prononcé de la peine d'un jeune contrevenant, ce comité se réunit pour préparer, à l'intention du juge, toute une gamme de recommandations, dont les modalités d'un jugement qui respectent les principes prônés par l'État quant à l'incarcération des jeunes contrevenants. Il vans sans dire que la plupart de ces recommandations mettent de l'avant des programmes communautaires. Devant des solutions de rechange raisonnables, les juges se sont montrés réceptifs.

À l'autre extrémité du système, une commission de la jeunesse délinquante décide du moment où un jeune contrevenant peut être mis en liberté conditionnelle. Là aussi on a recours à des lignes directrices pour faciliter une prise de décision compatible avec le système, de façon à prévenir la surpopulation des établissements et, parallèlement, la sous-utilisation des programmes communautaires.

Au sujet de la récidive, une étude du National Council on Crime and Delinquency a constaté que, même si un grand nombre de jeunes contrevenants du DYC continuent d'être arrêtés (de 53 à 81 %), le taux des infractions a considérablement diminué.

> Les 247 jeunes contrevenants de l'étude du NCCD étaient en cause lors des 1 765 arrestations survenues au cours des 12 mois antérieurs à la prise en charge par la Division. Une fois remis en liberté dans le milieu, ces mêmes jeunes étaient en cause lors des 593 nouvelles arrestations -- une diminution de près de 66 % en regard de la période précédant la création de la Board of Youth Corrections.[138]

Une étude interne semblable effectuée par la division des services à la jeunesse a constaté que 95 % des auteurs d'actes commis avec violence s'abstenaient de tels actes pendant un an après la fin de leur prise en charge par l'agence.

---

138 Ibid., p. 108.

• • • Épilogue • • •

Au cours de ce chapitre, nous avons examiné un total de 26 évaluations du modèle de planification axée sur le client et de ses nombreuses permutations. Il sera peut-être utile de s'arrêter un moment et de réfléchir à ce que nous venons d'apprendre. Dans le prochain chapitre, qui est le dernier, nous donnerons un aperçu de nos conclusions et nous formulerons quelques observations au sujet du modèle PAC et de l'avenir qu'il promet au sein du système de justice pénal.

CHAPITRE 6

PORTÉE POUR L'AVENIR

Au début de l'étude, nous avons rappelé qu'au Canada on étudie actuellement des réformes de fond du Code criminel, particulièrement en ce qui touche la détermination de la peine et la libération conditionnelle. Selon toutes apparences, les sanctions intermédiaires feront partie du projet, mais l'histoire de la promotion des solutions de rechange au Canada a été marquée par le manque d'une volonté ferme de mise en oeuvre et un phénomène d'«élargissement des mailles du filet». Diverses commissions ont successivement entériné la notion, mais n'ont pas réussi à découvrir les ressources politiques et économiques nécessaires à la mise en oeuvre des ces solutions de rechange aux prisons et pénitenciers.

Il reste à voir si cet obstacle pourrait être contourné par des études de recherche. Cependant, dans le survol présent de la planification axée sur le client, nous avons présenté au lecteur un modèle de services de conseils en détermination de la peine qui remonte loin -- jusqu'au père de la probation moderne, John Augustus, et à ses premières démarches attestées. En réalité, la planification axée sur le client est une tentative de remettre à l'honneur certains concepts de la justice toujours vivants chez les autochtones et qui se fondent sur un modèle de réparation.[1]

a. La déstabilisation politique

La découverte probablement la plus significative de notre survol de 27 études de la planification axée sur le client est que la PAC représente un virage pour le système et qu'elle est donc particulièrement vulnérable à une déstabilisation politique de la part des établissements traditionnels en justice pénale, y compris les tribunaux et le Barreau.[2]

---

[1] Voir **Report of the Aboriginal Justice Inquiry of Manitoba : The Justice System and Aboriginal People**, Winnipeg (Manitoba), Queen's Printer, Province of Manitoba, 1991, vol. I, chapter 2, p. 17-46 ; E. Adamson Hoebel, **The Law of Primitive Man**, Cambridge (Massachusetts), Harvard University Press, 1954.

[2] Thomas S. Kuhn, **The Structure of Scientific Revolutions**, Chicago (Illinois), University of Chicago Press, 1970.

-- **La structure des révolutions scientifiques**, Paris, Flammarion, 1972.

Au moins 12 des 27 études témoignent clairement de manoeuvres de déstabilisation de la part des procureurs à charge, des services de probation, des services correctionnels, des législateurs, des barreaux et assimilés.[3] Certains programmes ont tout simplement été arrêtés; d'autres ont dû lutter pour survivre. Dans plus de la moitié des études, une hostilité manifeste -- habituellement des conflits de compétence -- était présente, les services de probation étant les plus explicites dans leur opposition. En fait, au cours de notre petit sondage sur les conseils en détermination de la peine, 63 % (27 sur 43) ont répondu affirmativement à la question: «Vous-même ou votre agence vous êtes-vous heurté(s) à des difficultés d'ordre politique dans la prestation de conseils en détermination de la peine?»[4]

Un exemple des aléas auxquels peut faire face un organisme sans but lucratif du genre est celui que donne Selena J. Garr, de la Buffalo Federation of Neighborhood Centers, Inc.:

> *Depuis le début de notre programme, en août 1983, nous nous sommes heurtés à des difficultés politiques majeures, principalement de la part des tribunaux et des services de probation du comté d'Erie. À titre d'établissements confirmés du système de justice pénal, ces entités, particulièrement le service de probation, conçurent un profond ressentiment de notre arrivée soudaine dans le même système et firent tout en leur pouvoir pour saboter notre programme. Cette résistance s'est cristallisée lorsque le service de probation s'est avisé, vers 1985, que nous étions financés par le même organisme d'État -- la Division of Probation and Correctional Alternatives du NYS; or, nous avions toujours remis aux agents de probation des copies de nos plans de programmes depuis le début, et la lettre d'accompagnement établissait clairement l'identité de nos bailleurs de fonds.*
>
> *À compter de ce stade, ces organismes nous accordèrent davantage d'attention et portèrent contre nous une série d'accusations à propos de certains points de programme, au moment où nous commencions à nous occuper de deux cas de violation de probation, ce qui était impardonnable à leurs yeux. Ces accusations déclenchèrent une série d'assemblées, qui réunissaient le personnel de notre programme, des représentants de l'agence*

---

[3] Aux fins du calcul, j'ai compté les études de la Caroline du Nord (4), Ottawa, Winnipeg, Los Angeles (RAND), Hawaii, San Jose (Californie), Massachusetts, Pennsylvanie et Maryland.

[4] Il faut noter que le faible taux de réponses (18,6 %) à notre sondage de 231 praticiens fait de cette constatation une simple corroboration.

de financement, des agents de probation, des représentants de syndicats et de l'United Way, et qui comportaient une minutieuse visite des lieux et une vérification comptable par la Division of Probation and Correctional Alternatives... La manifestation la plus grave de cette résistance a été, je crois, la réticence du service de probation à faire respecter les recommandations que nous émettions à l'égard des clients et qui étaient devenues les conditions de leur probation.

Au bout de huit ans d'existence, je peux dire que notre programme est toléré et que nous avons pu établir des relations de travail assez coopératives avec le personnel administratif du service de probation. Il reste que, d'après moi, cette profonde hostilité envers la planification axée sur le client et, en général, la prestation de services de conseils en détermination de la peine a rendu la mise en oeuvre du modèle beaucoup plus ingrate et a profondément entravé son succès.[5]

Ce schème de déstabilisation est une fonction des conseils adressés à la défense qui, par définition, est partie intégrante du système de justice contradictoire. La planification axée sur le client tire son origine du secteur privé, où elle servait d'auxiliaire à l'avocat de défense -- principalement parce que les organismes traditionnels en justice pénale (correction, probation, libération conditionnelle) ont toujours été incapables d'adopter un modèle de détermination de la peine qui soit contraire à un système correctionnel fondé sur l'incarcération. En fait, ainsi que nous le relevions au chapitre 5, le service de probation se prête mal à l'administration de tels programmes, pour toute une série de raisons.[6]

b. L'élargissement des mailles du filet - un paradoxe

Certains programmes PAC ont tout simplement eu pour effet d'«élargir les mailles du filet», parce qu'ils n'ont pas eu soin de réserver leurs efforts aux contrevenants passibles de prison, mais d'autres ont réussi à surmonter ce problème 1: en prenant pour but la fermeture d'un établissement, ou 2: en réservant leurs efforts aux auteurs d'infractions graves, qui ont de fortes

---

[5] Lettre du 11 septembre 1991 reçue par l'auteur de Selena J. Garr, directrice du programme, service de planification axée sur le client, Buffalo Federation of Neighbourhood Centers, Inc., Buffalo (New York).

[6] Voir le chapitre 5. Consulter également John Pointing (dir.), **Alternatives to Custody**, Grande-Bretagne, Basil Blackwell, 1986. Les agents de probation n'ont ni le mandat ni d'autres raisons qui pourraient les pousser à se charger d'éclairer le tribunal au moment de la détermination de la peine. (p. 189)

probabilités d'être condamnés à la prison.[7] Une innovation bienvenue à cet égard est le système de «pointage» employé par tous les projets PAC de l'État de Caroline du Nord. Ce barème, mis au point dans le cadre des recherches sur la détermination de la peine, permet au personnel de calculer le risque global d'une condamnation à la prison. On peut alors restreindre la préparation de dossiers aux sujets à risque élevé, ceux qui sont passibles de prison -- ce qui atténue le phénomène d'«élargissement des mailles du filet».

Fait paradoxal, plus un projet PAC restreint sa portée aux défendeurs passibles de prison, plus grande est la possibilité qu'il subira une déstabilisation politique de la part des organismes établis en justice pénale. Nous formulons l'hypothèse que:

> ... Les projets de modification du processus de détermination de la peine qui tentent de soustraire à la prison les contrevenants qui en auraient autrement été passibles peuvent, et c'est même là un critère de leur impact, subir une certaine déstabilisation de la part d'organismes qui font partie intégrante du système de justice pénal.[8]

Notre étude fournit d'amples preuves à l'appui de cette hypothèse. En fait, Miller, Ohlin et Coates signalent, dans leur étude sur la fermeture des maisons de correction du Massachusetts, que «toutes ces tracasseries» formaient une partie nécessaire du processus.[9] Les projets PAC qui ont survécu pendant un certain temps se sont ralliés suffisamment d'appuis politiques pour tenir tête aux réactions adverses sur ce plan -- à témoin les programmes du Massachusetts, de l'Utah, du Maryland et de la Caroline du Nord. Comme nous le verrons sous peu, plusieurs techniques peuvent servir à pallier en partie une déstabilisation prévisible.

---

[7] Le Center for Community Justice d'Elkhart (Indiana) s'efforce d'employer la PAC pour modifier les sentences des défendeurs déjà incarcérés. Fait communiqué le 3 septembre 1991 par Ruth Andrews, Center for Community Justice.

[8] Matthew G. Yeager, «Barriers to Alternative Sentencing : A Case Study of Destabilization in the Private Sector», allocution prononcée au colloque annuel de l'American Society of Criminology, 1986, à Irvine (Californie), 1er mars, 1986, polycopié.

[9] Alden D. Miller, Lloyd E. Ohlin et Robert B. Coates, A Theory of Social Reform, Cambridge (Massachusetts), Ballinger, 1977, p. 229 ; voir aussi John Pointing, op. cit., p. 188.

c. Les taux d'acceptation de la PAC

Il n'est pas étonnant que les projets qui ont remporté le plus grand succès dans l'adoption des plans PAC ont été les expériences diverses réalisées en fermeture d'établissements correctionnels au Massachusetts, en Pennsylvanie, au Maryland et en Utah. Lorsqu'elle jouit d'une certaine politique et des ressources nécessaires, la planification axée sur le client est le plus efficace lorsqu'il s'agit de fermer les portes d'un établissement pénal.

D'une efficacité moindre est l'utilisation du modèle PAC pour la prestation de services de conseils en détermination de la peine dans le cas des auteurs d'infractions graves. Dans les 16 études qui rapportent des statistiques à ce propos, une moyenne de 70 % de tous les PAC sont acceptés, entièrement ou en partie, par les tribunaux.[10] Cette constatation est en conflit direct avec la notion très répandue que les juges qui prononcent la peine ne sont influencés que par a) l'infraction, b) le casier de l'accusé et c) les données relatives à sa santé mentale. Et, selon cette hypothèse, le traditionnel rapport de l'enquête présentencielle pourrait être substantiellement réduit (de même que la main-d'oeuvre nécessaire pour le préparer) si, effectivement, seules quelques données sont réellement pertinentes.[11]

Or, bien au contraire, notre étude a établi que si les juges disposent, avant la détermination de la peine, d'un dossier circonstancié sur les antécédents du défendeur, de détails sur l'infraction et les circonstances atténuantes, et si on leur présente un «plan» de sanctions communautaires, ils réagissent favorablement. Deux facteurs semblent en corrélation positive avec le taux d'acceptation des plans: premièrement, le nombre d'heures nécessaires à la préparation d'un plan PAC; deuxièmement, une audience sur les circonstances atténuantes au moment de la détermination de la peine. D'une efficacité particulière est le recours précoce à la planification axée sur le client, dès avant le procès ou le dépôt d'un plaidoyer.

---

[10] Ces 16 études sont les suivantes : Clements ; RAND (Los Angeles) ; étude NCIA de Silbert ; étude NCIA de la NLADA ; cinq études du Sentencing Project ; rapport de Boston sur les femmes ; évaluation, État de New York ; Winnipeg ; Greensboro (Caroline du Nord) ; Caroline du Nord (1987-1988) ; rapport du Vérificateur de l'État de la Caroline du Nord ; projet de Réhabilitation des contrevenants de Washington (D.C.).

[11] Voir Alvin W. Cohn et M. M. Ferriter, «The Presentence Investigation Report : An Old Saw with New Teeth», **Federal Probation**, 54 (septembre 1990) : 15-25.

d. L'incidence sur l'emprisonnement

La grande réussite de la planification axée sur le client quant à la réduction des taux d'emprisonnement a pris la forme d'études sur les modalités de fermeture d'établissements correctionnels, où le modèle a justement servi à réaliser cet objectif. Seules sept des 27 études examinées emploient un groupe témoin aux fins de comparaison.[12] Lorsque le groupe PAC fut comparé au groupe témoin du point de vue de la variable «pourcentage incarcération/emprisonnement», quatre des études lui ont reconnu des résultats favorables. En d'autres termes, les contrevenants qui bénéficiaient de la planification axée sur le clients avaient moins de chance d'être emprisonnés. Il est intéressant de noter que ces quatre études employaient un modèle «aléatoire» et non l'appariement -- ce qui porte à croire que celles qui suivent le modèle de l'appariement sont moins aptes à déceler cette incidence en raison d'un défaut d'échantillonnage.

Cependant, deux des autres études (Ottawa et New York Legal Aid) qui ne signalaient aucun écart quant à cette dimension concluaient effectivement que la durée moyenne de l'emprisonnement était moindre pour les défendeurs PAC que pour ceux du groupe témoin. Seule l'étude de Clements arrivait à un résultat négatif, et ne signalait aucun écart quant à l'une ou à l'autre dimension.

e. La récidive

Seules huit des 27 études traitaient de la récidive et une seule (État de New York) rapportait une performance de l'échantillon PAC moins bonne sur le plan de la récidive que celle du groupe témoin. Tel que signalé au chapitre 5, la technique d'échantillonnage du rapport de l'État de New York est sans doute lacunaire et les résultats devraient être interprétés en conséquence.

En général, la comparaison de l'échantillon PAC et du groupe témoin n'a révélé aucun écart significatif sur le plan de la récidive. Les études du Massachusetts et de l'Utah donnent à croire, par contre, que la remise en liberté grâce à une planification PAC a abouti à un taux de récidive plus faible. Dans les deux cas, il y a eu des périodes très longues de suivi alliées à un transfert massif de crédits institutionnels aux programmes communautaires. Par conséquent, il est possible que le transfert de crédits soit le facteur décisif en matière de réduction de la récidive et que le modèle de planification axée sur le client ne soit pas en cause.

---

[12] Ces études sont les suivantes : Ottawa (appariement) ; Clements (appariement) ; RAND (aléatoire) ; Hickory (C.N.) (aléatoire) ; Greensboro (C.N.) (aléatoire) ; projet de Offender Rehabilitation Project (D.C.) (aléatoire) ; New York Legal Aid (appariement).

Les données sont compatibles avec le point de vue bien établi que les efforts investis pour réhabiliter le contrevenant dans la collectivité ont au moins autant de succès sinon davantage que le recours à l'emprisonnement.[13]

f. Les coûts

Nous n'avons pas accordé autant d'attention aux coûts par personne de l'application de la planification axée sur le client, dans la mesure où l'auteur de l'étude présente n'a pas les compétences nécessaires à une évaluation de cet ordre. De plus, quantité d'estimations de coûts sont fondées sur des hypothèses contradictoires.

Si nous examinons le rapport du vérificateur de l'État de Caroline du Nord, nous apprenons que le coût moyen d'un plan PAC en Caroline du Nord a été d'environ 2 189 $US.[14] Comme l'indique presque toutes les estimations, ce coût est de beaucoup inférieur au coût, par personne, de l'emprisonnement en Amérique du Nord. Par exemple, le coût quotidien moyen de l'entretien d'un détenu dans un établissement fédéral canadien pendant l'exercice 1990-1991 était de 138 $CAN.[15] Le coût annuel moyen de l'emprisonnement par détenu est donc de 50 370 $CAN.

Pris isolément, les programmes de planification axée sur le client auraient pour effet d'augmenter les coûts, par client, du défenseur public ou des régimes d'aide juridique. Cependant, une analyse correcte coûts-avantages doit tenir

---

[13] **Rehabilitation Planning Services for the Criminal Defense**, Institute of Criminal Law & Procedure, Georgetown University Law Center, Washington (D.C.), U.S. Government Printing Office, juillet 1970, p. 173 et 210 ; Harry E. Allen, C. Eskridge, E. Latessa et Gennaro Vito, **Probation and Parole in America**, New York, Free Press, 1985, p. 257-259 ; Belinda McCarthy et Bernard McCarthy, **Community-Based Corrections**, Monterey (Californie), Brooks/Cole Pub., 1984, p. 117 ; Stephen Doeren et Mary Hagemen, **Community Corrections**, Cincinnati (Ohio), Anderson Publishing Co., 1982, p. 79 ; Joan Petersilia, S. Turner et J. Peterson, **Prison versus Probation in California -- Implications for Crime and Offender Recidivism**, Santa Monica (Californie), RAND Corp., 1986, p. 77.

[14] Performance Audit Report : North Carolina Department of Crime Control and Public Safety Community Penalties Program, Raleigh (Caroline du Nord), Office of the State Auditor, décembre 1990, p. 10. Le budget total de l'exercice 1989-1990 était de 1 269 376 $; le nombre total des plans PAC menés à terme était de 580.

[15] **Services correctionnels pour adultes au Canada - 1990-1991**, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1991, p. 87.

compte des coûts, par personne, des services correctionnels. En principe, si un contrevenant passible de prison est soustrait à cette peine grâce à la PAC, une partie des crédits institutionnels qui auraient autrement été consacrés à son emprisonnement doit figurer au crédit de la planification axée sur le client.

Malheureusement, le système de justice pénal ne fonctionne pas de façon à avantager monétairement les programmes PAC par des virements budgétaires. Il faut donc constater que le système en place dissuade de l'adoption universelle de la planification axée sur le client, du fait qu'il n'y a aucun remboursement des coûts plus élevés par personne.

Il reste à voir si des subventions ne pourraient pas être envisagées pour compenser les districts judiciaires et les bureaux de probation provinciaux au titre de la mise en oeuvre de programmes PAC locaux.[16]

g. Des questions de mise en oeuvre

La première leçon à tirer de notre survol des écrits évaluatifs est la suivante: la prestation de services de conseils en détermination de la peine doit être définie comme partie intégrante du système judiciaire contradictoire. L'injection délibérée d'un élément conflictuel dans le système devrait être considérée comme un geste sain, doublé d'un correctif bien nécessaire à l'emprisonnement de nombres toujours plus grands de contrevenants. En conséquence, lorsqu'un projet PAC est introduit dans un système de justice pénal au palier local, il doit être clairement défini, et toutes les parties doivent comprendre qu'une certaine mesure de conflit s'ensuivra.

En second lieu, les projets PAC les plus réussis ont eu des cibles modestes. La fermeture de certains établissements pénaux a été une des réussites de la planification axée sur le client. Un autre objectif pourrait être de remédier à une surpopulation dangereuse dans certains établissements. On pourrait inclure au nombre des critères d'admissibilité au programme PAC le classement des contrevenants avant le procès. Enfin, un recours plus grand aux services de

---

[16] R.L. Smith, «Quiet Revolution Revisited», **Crime & Delinquency**, 32 (janvier 1986) : 97-133 ; K.S. Griffiths, «Natural History of a De-Institutionalization Program -- The California Subsidy Experiment» dans M. Brusten et coll. (dir.), **Youth and Crime, Social Control and Prevention**, 1984, p. 47-52 ; A.T. Williams, «Economic Analysis and Evaluation of California's Probation Subsidy Program -- A Case Study of a Performance Grant-in-aid Program», Ann Arbor (Michigan), University Microfilms International, 1974, p. 293 ; F. Feeney, T. Hirschi & E. Lemert, «Evaluation of the California Probation Subsidy Program - Summary», vol. 6, Washington (D.C.), National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice, Dept. of Justice, 1975, p. 66.

conseils en détermination de la peine a aussi été attesté comme ayant des effets positifs -- même si ces derniers sont moins impressionnants que ne l'est la fermeture des établissements pénaux visés.

Pendant la période initiale d'un projet PAC, on devrait consacrer beaucoup d'attention à la formation et au repérage des ressources. Il est important de bien explorer la collectivité afin de repérer des possibilités de placement avant d'accepter des cas; la formation du personnel en matière de planification axée sur le client est également très importante. Heureusement, plusieurs modules de formation excellents existent déjà dans le domaine de la PAC et il est facile de se les procurer.[17]

Dans cette veine, il pourrait être utile d'assurer une formation en PAC à plusieurs membres du service de probation -- de façon à leur permettre de mieux comprendre la démarche et à opposer, par la suite, moins de résistance à sa mise en oeuvre. De même, après formation de ces agents, on pourrait envisager d'affecter à certains d'entre eux la supervision de cas PAC, ce qui pourrait atténuer leur hostilité.

Il est aussi évident que le recours à certains employés détachés d'autres agences, notamment du service de probation, est un procédé utile tant pour atténuer les tensions que pour améliorer la crédibilité et la productivité du projet. On a déjà vu qu'un agent de placement venu d'un programme d'embauche local avait été d'une immense utilité et qu'il fallait prévoir, pour le projet, un poste à plein temps d'agent de mise en valeur des ressources.

À l'heure actuelle, les provinces dépensent environ 1 212 $CAN par an pour la surveillance d'un probationnaire ou sujet en libération conditionnelle dans la collectivité.[18] Si les cas PAC occasionnent un volume de travail plus grand au service de probation, les administrateurs devraient peut-être accorder une subvention au service de probation pour compenser les membres du personnel et leur permettre de procurer les services nécessaires aux contrevenants dont ils sont responsables. De plus, il n'y a aucune raison qui interdise à un bureau de probation ou de libération conditionnelle de former sa propre unité spécialisée en PAC, tout

---

[17] Les modules les mieux connus sont offerts par The Sentencing Project de Washington (D.C.) et par le National Center on Institutions and Alternatives d'Alexandria (Virginie).

[18] **Services correctionnels pour adultes du Canada - 1990-1191**, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1991, p. 74 et 121. Ce chiffre est établi sur la base de 85 618 contrevenants sous surveillance communautaire pendant l'exercice 1990-1991, au coût de 103 733 000 $.

en veillant à ce que soient prises les mesures nécessaires pour protéger l'autonomie de l'unité et réduire considérablement le volume de travail.

Tout administrateur choisi pour diriger un projet PAC doit consacrer au moins la moitié -- peut-être davantage -- de son temps aux relations nécessaires avec les avocats de la Couronne, les juges, le personnel des services correctionnels, les agents de probation, le public et les membres du barreau de la défense. Pour cette raison, il peut être recommandable qu'il soit un membre chevronné du barreau de la défense, un greffier du tribunal ou même un membre respecté du bureau des avocats de la Couronne. Au nombre des autres tâches, citons la préparation des budgets, le soutien du personnel et les rapports intérimaires à présenter aux officiers judiciaires.

Bien que la question soit controversée chez certaines agences axées sur le contrevenant, il est devenu évident que les juges s'attendent à recevoir certaines données de suivi sur les cas PAC afin de justifier qu'ils continuent de recourir à la planification axée sur le client. Cela signifie qu'une unité PAC doit établir un système de repérage pour suivre l'état de chaque cas et pour la mise à jour périodique des données. Le repérage sert aussi à dépister les contrevenants qui gagneraient à une modification de leur plan PAC. Il n'est pas rare -- surtout chez les jeunes -- qu'il faille apporter des changements à un plan PAC; autrement, le contrevenant s'expose à violer les conditions de sa libération.

Pour la plupart des responsables de dossiers PAC, il serait préférable de faire partie du personnel à temps plein. Un ou plusieurs superviseurs devraient être engagés aux fins du contrôle de la qualité et pour la surveillance générale du travail. On devrait veiller à l'information et à l'éducation des responsables de renvois de cas -- les membres du barreau de la défense, par exemple -- sur les avantages de renvois précoces et sur l'utilité d'une audience sur les circonstances atténuantes au moment de la détermination de la peine, le responsable du dossier étant présent en cour.

Le choix des cas devrait être restreint aux sujets passibles d'emprisonnement. L'emploi d'une échelle de prévision, établie à partir d'un échantillon de causes criminelles, pourrait être un instrument utile à cet égard, de même que les recommandations de l'avocat de la Couronne, le classement du défendeur avant procès et la recommandation du service de probation. De toute évidence, si un contrevenant est incarcéré et que l'avocat de la Couronne et l'agent de probation préconisent tous deux l'emprisonnement, il y a là besoin criant d'un plan de planification axée sur le client.

Bien que ce détail puisse sembler banal, l'emplacement du bureau du projet est important dans la vie de tous les jours. Idéalement, l'unité PAC devrait être logée à l'intérieur de l'établissement pénal ou du palais de justice, pour avoir un

accès plus facile à sa clientèle. Cela atténue les délais, permet aux responsables des dossiers un meilleur accès au tribunal et facilite les renvois de cas de la part des avocats de la défense.

Enfin, il serait souhaitable qu'un organisme de financement mène des recherches sur la planification axée sur le client, de préférence en se servant de formules randomisées. Ainsi que nous en faisions la remarque plus tôt, seules sept des 27 études à l'examen ont employé un groupe témoin. Vu les millions de dollars consacrés au maintien des prisons, il n'y a vraiment aucune raison d'invoquer la rareté des bons instruments de recherche. Si l'on veut convaincre le public des avantages que présentent les solutions de rechange, ces programmes devront être constamment évalués, tout en laissant un peu de jeu à l'expérimentation et à une certaine possibilité d'échec.

h. Les dangers d'une réforme de la justice pénale

En conclusion, il me revient en tête l'article aujourd'hui classique d'Eugene Doleschal intitulé «The Dangers of Criminal Justice Reform»[19]. La plupart des «réformes» destinées à soustraire à la prison les sujets qui en auraient été passibles et à promouvoir des solutions de rechange à l'incarcération ont simplement eu pour effet d'«élargir les mailles du filet» du contrôle social, tout en permettant aux prisons de continuer à prospérer. Lors de l'élaboration d'une réforme, les administrateurs doivent être conscients de la capacité du «système» de noyer, récupérer, réorienter, déstabiliser un nouveau projet ou d'y résister. C'est la leçon qui se dégage de la mise en vigueur, aux États-Unis, de certaines lois touchant la détermination de la peine, lois qui ont eu pour effet de gonfler les rangs des populations incarcérées et d'imposer des peines plus longues.

Si nous désirons vraiment protéger nos collectivités de la victimisation, nous devrions peut-être essayer d'en savoir plus long sur les besoins des contrevenants. Selon plusieurs sources, les contrevenants désirent des services qui soient adaptés à leurs problèmes, des services individualisés, auxquels ils peuvent apporter une certaine rétroaction sous forme de participation.[20] Leurs problèmes sont de plusieurs ordres: toxicomanie, chômage, niveau d'instruction inférieur à la

---

[19] Eugene Doleschal, «The Dangers of Criminal Justice Reform», **Criminal Justice Abstract**, 14 (mars 1982) : 133-152, n° 1.

[20] Voir Edna Erez, «Rehabilitation in Justice : The Prisoner's Perspective», **Journal of Offender Counseling, Services and Rehabilitation**, 11 (printemps-été 1987) : 5-19, n° 2 ; Jonathan D. Casper, **Criminal Justice -- The Consumer's Perspective**, Washington (D.C.), National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice, U.S. Department of Justice, février 1972.

moyenne, piètre estime de soi et problèmes familiaux. Sur le plan de l'inventivité, notons une entrevue récente avec Barbara J. Sabol, commissaire à la gestion des ressources humaines de la ville de New York, qui s'occupe des services de bien-être, des foyers nourriciers et des abris pour indigents:

> *Q. Vous avez lancé un programme pour empêcher les enfants des familles en crise d'être confiés à des foyers nourriciers. Qu'espérez-vous accomplir en préservant les liens familiaux?*
>
> *R. Nous espérons que les familles puissent rester unies et que les enfants y soient en sécurité; que les familles reçoivent le type d'appui dont elles ont besoin pour résoudre le problème qui, à l'origine, nous a alertés quant à la possibilité de négligence et d'abus à l'égard des enfants. Nous savons, ici, que les enfants évoluent mieux et sont plus heureux au sein de leur famille.*
>
> *Nous ferons appel à une gestion de cas intensive. Les responsables de dossiers travailleront avec deux familles de six à huit semaines. Ils disposeront d'une petite somme en comptant pour répondre aux urgences et devront passer 20 heures par semaine au domicile, avec chaque famille. On voit qu'il s'agit réellement de résolution de problèmes...*
>
> *Q. Vous avez appliqué la même démarche aux femmes toxicomanes. Quels sont les résultats de cette politique?*
>
> *R. On fait appel au programme de réhabilitation familiale dans les cas où l'on soupçonne que la toxicomanie est un facteur menant à la négligence ou à l'abus à l'égard d'un enfant. La mère est prévenue: «Si vous ne vous soumettez pas à la désintoxication, nous devrons vous enlever l'enfant.» Si la mère accepte, nous la mettons en contact avec un programme et des services de désintoxication -- orientation, garde de jour, éducation parentale, résolution de conflits -- destinés à lui permettre de continuer à s'occuper de ses enfants.*[21]

---

[21] «Life at the Top of New York's Welfare Bureaucracy», **New York Times**, 8 décembre 1991, p. E18.

La planification axée sur le client n'est qu'un des moyens qui pourraient parer aux défaillances de la société. Ce n'est ni une panacée ni un remède universel. Cependant, notre survol du modèle PAC a démontré que le public, ses élus et ceux qui oeuvrent au sein du système de justice pénal peuvent mal se permettre d'ignorer les leçons d'un modèle de sanction réellement à la mesure de l'individu.

Le 24 novembre 1989

Monsieur le juge Claude Nielson
Juge de circuit, 17e district judiciaire
Linden (Alabama)

Monsieur,

Voici une proposition relative à la détermination de sanctions communautaires préparée par Western Carolinians for Criminal Justice, pour M. . Le cas a été soumis à notre attention par l'avocat de M. , M. W.W. Dinning, Jr. Ce cas fait partie d'un programme pilote expérimental, mis sur pied par le National Sentencing Project de Washington (D.C.) et par le barreau du 17e district judiciaire de l'Alabama. Le projet bénéficie d'une subvention accordée par l'Edna McConnell Clark Foundation.

Les éléments de cette proposition de jugement relative à M. se fondent sur l'expérience du soussigné en matière de solutions de rechange à l'incarcération et à son étude du cas; cette étude a comporté des entrevues avec le défendeur, l'employeur du défendeur, certains membres de sa famille, son avocat ainsi que l'exploration des ressources communautaires disponibles. L'objectif global de cette proposition est de fournir au tribunal une information sur les antécédents de M. qui aide à clarifier les mobiles de son acte criminel, d'identifier et de préconiser des sanctions communautaires qui soient appropriées et réalisables, de sorte que la réhabilitation de M. puisse se faire dans la collectivité et d'une manière qui minimise la possibilité qu'il commette, dans l'avenir, d'autres actes criminels.

Voici les grands thèmes de notre proposition:

1) Versements de réparation
2) Restrictions sur la consommation de boissons alcooliques
3) Droit de conduite automobile
4) Travaux communautaires
5) Contacts avec la victime
6) Alcootest/test toxicomanie
7) Emploi
8) Armes à feu
9) Perquisitions
10) Amendes, frais judiciaires et frais d'avocat

Nous vous remercions de l'attention que vous voudrez bien accorder à notre intervention. Le soussigné sera à votre disposition, en cour, pour répondre à toute question que vous pourriez vous poser au sujet de cette proposition.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations les plus distinguées.

(Signé)

Grady L. Wacaster

ANTÉCÉDENTS D'ORDRE SOCIAL

M. est un homme de 57 ans, de race noire, célibataire et domicilié à Faunsdale (Alabama). Il travaille comme préposé à la traite dans l'entreprise laitière de M. George McKee. Dans le passé, il a travaillé principalement pour un producteur laitier, M. Lester Crawford, comme préposé à la traite pendant environ quinze (15) ans. On a déclaré au soussigné que son travail était bien fait. On a aussi dit qu'il était un employé fiable, compétent et très utile. (Voir les lettres ci-jointes)

M. a une instruction de troisième année et ne peut ni lire ni écrire. Il semble être d'intelligence moyenne.

M. et la victime ont vécu ensemble pendant plus de trente (30) ans et ils ont élevé onze (11) enfants pendant cette période. M. déclare que lui-même et la victime étaient mariés, mais la victime le nie: elle déclare qu'ils n'ont jamais été mariés. La victime est actuellement mariée à un autre homme et elle réside avec lui, dans une maison dont il est propriétaire.

M. vit seul, dans une maison à pièce unique, à Faunsdale. La maison n'a pas l'électricité et M. se sert de bois pour chauffer la maison et faire la cuisine. Son loyer est de quinze dollars (15 $) par mois et son propriétaire habite en face de chez lui, à environ cinquante (50) pieds de distance.

ANTÉCÉDENTS CRIMINELS

Au cours des 22 dernières années, et mis à part le présent chef d'accusation, M. a été arrêté au total 18 fois pour délits mineurs. (Voir le rapport des agents de probation, ci-joint) Ces infractions avaient rapport aux chefs suivants: 1) véhicules automobiles, 2) boissons alcooliques, 3) possession d'arme et 4) voies de fait sans gravité.

Le soussigné a soigneusement étudié le schème de comportement décrit ci-dessus et il est persuadé que le plan qu'il propose possède les composantes nécessaires pour modifier de façon souhaitable ce schème de comportement.

DÉLIT EN CAUSE

Les détails de la tentative de meurtre en cause ici sont bien connus du tribunal et sont aussi brièvement décrits au rapport de probation ci-joint. La gravité des blessures infligées à la victime ne saurait être exagérée. Les douleurs et souffrances de la victime ne pourront jamais être compensées. La nécessité d'une punition adéquate en ce cas est indéniable. Compte tenu de ce qui précède, le tribunal est respectueusement prié d'étudier les faits suivants: 1) M. était en

état d'ébriété, 2) il se trouvait dans des locaux appartenant à la victime, 3) il était en possession d'une arme à feu. Notre proposition de sanctions prend en considération ces trois éléments de l'acte ainsi que d'autres. Le dédommagement proposé envers la victime ne peut d'aucune façon compenser les dommages subis, pas plus que l'emprisonnement du contrevenant.

L'emprisonnement du contrevenant l'empêcherait d'avoir une arme à feu en sa possession -- tout comme notre proposition. L'incarcération assure que le contrevenant ne se présente pas chez la victime -- tout comme notre proposition. L'incarcération ne garantit pas que le contrevenant n'aura pas accès à des boissons alcooliques -- notre proposition non plus.

SANCTIONS COMMUNAUTAIRES PROPOSÉES

1) RÉPARATION - L'employeur de M. , M. George McKee, doit retenir de son salaire la somme de cent dollars (100 $) par mois et la déposer chez le greffier de la cour, qui la transmettra à la victime. Ces versements seront effectués pendant une période de cinq (5) ans.

2) RESTRICTIONS - CONSOMMATION DE BOISSONS ALCOOLIQUES - M. doit s'abstenir de toute consommation de boissons alcooliques ailleurs que chez lui. Il doit s'abstenir également de paraître dans un lieu public en état d'ébriété.

3) DROIT DE CONDUITE AUTOMOBILE - M. doit s'abstenir de conduire tout véhicule motorisé pendant toute la durée de sa probation.

4) TRAVAUX COMMUNAUTAIRES - M. doit accomplir cent (100) heures de travaux communautaires, sous la surveillance de M. Harless, maire de Faunsdale (Alabama).

5) CONTACTS AVEC LA VICTIME - Il est défendu au défendeur de se trouver à proximité du domicile de la victime ou de son conjoint actuel et il ne doit faire aucun effort ou tentative pour prendre contact avec l'un ou l'autre de quelque manière que ce soit.

6) ALCOOTEST ET TEST/TOXICOMANIE - Dans tout autre lieu que son propre domicile, M. doit être disposé à se soumettre volontairement à tout alcootest ou autre test de dépistage des drogues valide sur le plan médical, si cela lui est demandé par un agent de police, son agent de probation, le surveillant des travaux communautaires ou son employeur.

7) EMPLOI - M. doit conserver un emploi rémunéré pendant la période de sa probation. S'il était licencié par son employeur pour mauvaise conduite ou manque

à se présenter au travail ou, sur les lieux, manque à accomplir ses tâches de façon convenable, ces raisons pourront motiver la révocation de sa probation.

8) ARMES À FEU - M. doit s'abstenir d'avoir en sa possession ou de conserver chez lui toute arme à feu de quelque type que ce soit et ne doit permettre à quiconque, sauf à une personne dûment autorisée par la loi, de se trouver chez lui en possession d'une arme à feu de quelque type que ce soit.

9) PERQUISITIONS - M. doit se soumettre, lui-même et son domicile, à des perquisitions sans mandat à la demande de son agent de probation, aux fins de vérifier s'il se conforme bien aux restrictions énoncées en 8) ci-dessus.

10) AMENDES, COÛTS JUDICIAIRES ET FRAIS D'AVOCAT - M. doit verser au tribunal toute amende et tout coût associé aux présentes, y compris un droit de surveillance des travaux communautaires, un droit de surveillance de probation et des frais d'avocat.

REMARQUE: Les sanctions ci-dessus mentionnées sont les conditions particulières de la probation et toutes les autres conditions normales d'une probation s'appliquent également.

RAISON D'ÊTRE DES SOLUTIONS DE RECHANGE:

Tel que noté ci-dessus, la sécurité de la victime et de la collectivité sont assurées adéquatement et également bien par l'emprisonnement et par cette proposition d'autres solutions; il existe, cependant, des différences majeures entre les deux formules. 1) les coûts de l'incarcération et l'indisponibilité des places en établissement est une grave question. 2) Le taux de récidive d'un même acte ou d'un acte semblable par ceux qui sont incarcérés est de 66 % dans les trois ans de leur mise en liberté, alors que ce taux n'est que de 20 % au terme de peines autres, moins de 2 % de ce nombre ayant rapport à de nouveaux délits. (Les autres révocations se rattachent à des violations d'ordre technique, au manque à achever le service communautaire, à payer les amendes tel qu'ordonné, etc.)

L'avantage principal de notre proposition réside dans la façon dont les principaux éléments du plan sont interreliés. L'employeur du défendeur s'est porté volontaire pour assurer que tous les versements de dédommagement soient faits. Le chef des bénévoles du service des incendies de Faunsdale (M. Harris) est aussi un employé de M. McKee et, justement, le service des incendies a des travaux à exécuter. Le maire, M. Harless, assure par ailleurs la surveillance de prisonniers de l'État et il est tout à fait conscient de la gravité de l'acte de M. ; il connaît personnellement M. Harris et M. McKee. Ces trois personnes sont déjà au courant des engagements de M. ou en seront pleinement informés, en ayant accès au rapport présent. Du fait de ses contacts quasi quotidiens avec le chef du service

des incendies, son employeur et le maire, M. sera sous la surveillance de personnes responsables, beaucoup plus au fait de sa situation que s'il était incarcéré. Le motif central de cette surveillance sera d'assurer que M. se conforme aux tâches et conditions ordonnées par la Cour, alors que le but de l'emprisonnement serait simplement d'assurer la présence de M. en prison.

CONCLUSION:

Cette proposition de solutions de rechange est présentée au tribunal avec les objectifs majeurs suivants:

1) Le plan doit être punitif.
2) Des mesures adéquates pour assurer la sécurité de la victime et de la collectivité en général ont été prises.
3) Cette peine autre que l'incarcération ne coûte rien aux citoyens d'Alabama.
4) Cette proposition est supérieure à l'incarcération, pour des raisons qui dépassent les avantages monétaires évidents; le taux de récidive des deux méthodes de punition est aussi un facteur primordial.

PIÈCES JOINTES:

Rapport des agents de probation
Lettre de M. Lester Crawford
Lettre de M. G. McKee

Annexe B

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE LA CAROLINE DU NORD
SESSION DE 1991
PROJET DE LOI RATIFIÉ

CHAPITRE 566
PROJET DE LOI 465 DU SÉNAT

LOI SUR LE TRANSFERT DU PROGRAMME DE SANCTIONS COMMUNAUTAIRES DU DEPARTMENT OF CRIME CONTROL AND PUBLIC SAFETY AU BUREAU ADMINISTRATIF DU TRIBUNAL.

L'Assemblée générale de la Caroline du Nord décrète que:

Article 1. Nonobstant les dispositions de l'article 130 du chapitre 1066 des lois de la session de 1989, sont transférés au bureau administratif des tribunaux l'autorité, les pouvoirs, les devoirs et fonctions, les dossiers, le personnel, les biens, le solde des crédits non dépensés, les allocations et tous autres fonds, y compris les fonctions d'établissement des budgets et d'approvisionnement, du Department of Crime Control and Public Safety, aux fins de la direction du programme des sanctions communautaires, ainsi que l'énonce la partie 6, clause 11, du chapitre 143B des Statuts généraux.

Le transfert visé par le présent article comprend les postes suivants: deux spécialistes des affaires communautaires I, numéros de poste 4971-0000-0009-120 et 4971-0000-0009-232, un commis-dactylographe IV, numéro de poste 4971-0000-0009-202. Le bureau de la gestion et du trésor de l'État veillera aux modalités du transfert prescrit par le présent article.

Article 2. La partie 6, clause 11, du chapitre 143B des Statuts généraux, S.G. 143B-500 à S.G. 143B-507, est refondue à la clause 61 du sous-chapitre XIII, chapitre 7A, des Statuts généraux S.G. 7A-770 à S.G. 7A-777. Le réviseur des Statuts remplacera toute référence à «cette partie» par «cette clause».

Article 3. Le S.G. 143B-500, tel que refondu au S.G. 7A-770 en vertu de l'article 2 des présentes, se lit:

«§ 7A-770. Objectif.

La présente clause sera connue sous le nom de «Loi sur les sanctions communautaires de 1983». L'objectif des présentes est de remédier à la surpopulation des prisons en munissant le système judiciaire d'un appareil de

sanctions communautaires aptes à remplacer l'incarcération à moindre coût. Dans ce but, les présentes autorisent:

1) La formulation de solutions de rechange à l'incarcération sous forme de sanctions communautaires à l'intention des contrevenants pour lesquels la garde en établissement n'est pas requise mais qui doivent se soumettre à une supervision autre que celle normalement prévue par la probation.

2) Des possibilités accrues pour certains contrevenants de dédommager leurs victimes par le remboursement ou des travaux communautaires.

3) La participation des citoyens à la définition des sanctions communautaires, afin qu'elles soient conçues spécifiquement pour satisfaire des besoins locaux.

4) La réduction des dépenses de l'État, par l'insistance sur des sanctions autres que l'incarcération pour les contrevenants, afin d'éviter la construction de nouvelles prisons et l'agrandissement de celles qui existent.»

L'article 4. du S.G. 143B-501, recodifié S.G. 7A-771 en vertu de l'article 2 des présentes, se lit comme il suit:

«§ 7A-771. Définitions

Aux fins de la présente partie:

(1) «programme de sanctions communautaires» désigne un organisme du district judiciaire qui doit (i) préparer des plans de sanctions communautaires; (ii) prendre les dispositions voulues afin de fournir des services nécessaires pour les délinquants ou encore conclure à cette fin des contrats avec des organismes publics ou privés; et (iii) suivre de près les progrès réalisés par les délinquants faisant l'objet d'un plan de sanction communautaire.

(2) «plan de sanction communautaire» désigne un plan présenté par écrit au juge qui impose la peine, lequel plan fournit une description détaillée de la sanction commmunautaire proposée pour le délinquant visé.

(2a) «directeur» désigne le directeur du bureau administratif des tribunaux

(3) «district judiciaire» désigne un district de tribunal défini au S.G. 7A-133.

(4)

(5) «délinquants visés» désigne les personnes reconnues coupables d'infractions ou d'actes criminels de catégorie H autres qu'un homicide involontaire ou d'actes criminels de catégorie I ou J qui seraient admissibles à une peine de probation intensive ou à une assignation à résidence et qui font face à une menace imminente et importante d'emprisonnement.»

Article 5. Le S.G. 143B-502, recodifié S.G.7A-772 en vertu de l'article 2 des présentes, se lit il suit:

«§ 7A-772. Allocation de fonds

Le directeur peut accorder des subventions en conformité avec les politiques établies dans la présente partie et en conformité avec toute loi prévue à cette fin, y compris les lois des crédits et les dispositions prévues dans les lois des crédits et il peut prendre les règlements voulus pour la mise en oeuvre, le fonctionnement et la surveillance des programmes de sanctions communautaires. Les responsables des programmes qui font l'objet de subventions doivent utiliser les fonds consentis pour élaborer, mettre en oeuvre et surveiller les plans de sanctions communautaires. Les subventions doivent être accordées par le directeur aux organismes dont les plans globaux offrent les meilleures possibilités en regard des objectifs établis dans les présentes.»

Article 6. Le S.G. 143-B-505, recodifié S.G. 7A-775 en vertu de l'article 2 des présentes, se lit comme il suit:

«§ 7A-775. Comités des sanctions communautaires

Chaque programme de sanctions communautaires doit prévoir un comité des sanctions communautaires qui fournit aide et orientation aux responsables du programme pour la mise en oeuvre et l'évaluation du plan. Les comités des sanctions communautaires peuvent être formés à titre d'organismes à but non lucratif en vertu du chapitre 55A des Statuts généraux. Les comités des sanctions communautaires doivent être formés d'au moins 12 membres et

comprendre si possible des juges, des avocats de district, des avocats indépendants, des travailleurs sociaux, des agents d'exécution de la loi, des agents de probation et d'autres personnes compétentes dans le domaine. Les comités des sanctions communautaires doivent se réunir régulièrement, leurs fonctions comprennent, entre autres, les tâches suivantes:

(1) L'élaboration d'un budget annuel pour le programme;
(2) L'embauche, le congédiement et l'évaluation du personnel affecté au programme;
(3) Le choix des membres des comités;
(4) L'organisation d'une vérification annuelle privée et indépendante;
(5) L'élaboration de modalités applicables à la conclusion de marchés de services.»

Article 7. Le réviseur des Statuts doit changer toute référence faite «au secrétaire» par une référence «au directeur» depuis le point 7A-770 à 7A-777 du S.G.

Article 8. Les règles adoptées par le Department of Crime Control and Public Safety qui sont en vigueur à la date d'entrée en vigueur de la présente loi s'appliquent au bureau administratif des tribunaux jusqu'à leur modification ou révocation par ce même bureau.

Art. 9. La présente loi entre en vigueur le 1er juillet 1991.

Les présentes ont été lues trois fois devant l'Assemblée générale et ratifiées ce 4e jour de juillet 1991.

HENSON P. BARNES

HENSON P. BARNES
Président intérimaire du Sénat

DANIEL BLUE, JR.

DANIEL BLUE, JR.
Speaker, Chambre des représentants
Projet de loi 465 du Sénat

BIBLIOGRAPHIE

Children's Home of Winnipeg. "Alternative Sentence Planning Adult Program Report" (Winnipeg, Manitoba: Children's Home of Winnipeg., mimeo, August 1986, unpublished.

Children's Home of Winnipeg. "Alternative Sentence Planning - Youth Program: A Final Report" (Winnipeg, Manitoba: Children's Home of Winnipeg, April 1987 draft, unpublished).

Stevens H. Clarke & W. LeAnn Wallace, "Diversion from Prison by Sentence-Planning: Evaluation of a Program in Greensboro, N.C." Justice System Journal 12 (1987): 335-358.

William Harold Clements, "The Effectiveness of Client Specific Planning as an Alternative Sentence" (University of Delaware, Sociology, 1987: University Microfilms International Order No. 87-19523, Ann Arbor, Michigan).

Robert B. Coates, Alden D. Miller, and Lloyd E. Ohlin, Diversity in a Youth Correctional System: Handling Delinquents in Massachusetts (Cambridge, MA: Ballinger Press, 1978).

Samuel Dash, et. al., "Demoinstrating rehabilitative Planning as a Defense Strategy," 54 Cornell Law Review (Feb. 1969): 408-436
No. 3.

Malcolm M. Feeley & D. Kelley, "Report on Client Specific Planning: A Project of the National Center on Institutions and Alternatives" (New Haven, Conn: Silbert Feeley & Associates, April 1, 1983, mimeo - NCJRS), pp.46.

Peter W. Greenwood & Susan Turner, "The Impact of Private Pre-Sentence Reports on Dispositions for Serious Juvenile Offenders," (Santa Monica, Calif: Rand Corporation, Working Draft No.WD-5594-OJJDP, July 1991.

Institute of Judicial Administration. "The Presentence Service Group of the Legal Aid Society: An Evaluation" (New York City, NY: Institute of Judicial Administration, February 15, 1975, mimeo), pp.123 & appendices.

Marian Klausner & B. Smith, "Opening Doors for Change: Alternatives to Incarceration" (Boston, MA: Social Justice for Women, 1991), pp. 28 & appendix.

Barry Krisberg, James Austin, & Patricia Steele, Unlocking Juvenile Corrections: Evaluating the Massachusetts Department of Youth Services (San Francisco, CA: NCCD, November, 1989).

Steve Lerner, The Good News About Juvenile Justice (San Francisco, CA: National Council on Crime & Delinquency, 1990, pp. 21-39.

Marc Mauer, "The North Carolina Community Penalties Act: A Serious Approach to Diverting Offenders from Prison" Federal Probation 52 (March 1988): 11-17. No. 1

Daniel McGillis & R. Spangenberg, "The Camp Hill Project: An Assessment" (Cambridge, MA: Abt Associates, December 1976, NCJRS No. 61244), p. 63.

Richard J. Medalie, "The Offender Rehabilitation Project: A New Role for Defense Counsel at Pretrial and Sentencing," 56 Georgetown Law Journal 2 (Nov. 1967): 2-16

Jerome G. Miller, Last One Over the Wall: The Massachusetts Experiment in Closing Reform Schools (Columbus, OH: Ohio State University Press, 1991)

New York State Division of Criminal Justice Services. "An Evaluation of Client Specific Planning: An Alternative to Incarcertion," (Albany, N.Y.: Office of Policy Analysis, Research and Statistical Services, May 1984), pp. 96.

North Carolina. "Effectiveness of the Felony Alternative Sentencing Program in Hickory, North Carolina" (Chapel Hill, NC: Institute of Government, University of North Carolina, February, 1986, mimeo), pp. 21.

North Carolina. "The Sentencing Alternatives Center in Guilford County, North Carolina: An Evaluation of its Effects on Prison Sentences" (Chapel Hill, NC: Institute of Government, University of North Carolina, March 1987).

North Carolina. "North Carolina's Community Penalties Program: An Evaluation of Its Impact on Felony Sentencing in 1987-1988" (Chapel Hill, NC: Institute of Government' university of North Carolina, 1990), pp. 24.

North Carolina. Performance Audit Report: North Carolina Department of Crime Control and Public Safety Community Penalties Program (Raleigh, NC: Office of the State Auditor, December 1990), pp. 66.

Ray, D. Peters, Ph.D. Ottawa-Carleton Special Services Project: Evaluation Report, (Kingston, ON: Queens University, Oct. 1983, mimeo, unpublished).

Rehabilitative Planning Services for the Criminal Defense, Institute of Criminal Law & Procedure, Georgetown University Law Center (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, July 1970), pp. 210 & appendices.

Andrew Rutherford, "Assessment of the Hawaaaaaaii Youth Advocacy Project" (England: Faculty of Law, University of Southampton, mimeo, June 1990).

The Sentencing Project. Malcolm C. Young, "Evaluation of the Nebraska Center on Sentencing Alternatives" (Washington, DC: The Sentencing Project, July 1984), mmmeo, pp. 37.

The Sentencing Project. "Evaluation report, Alternative Sentencing Program of the Office of the Public Defender, State of Connecticut" (Washington, D.C.: The Sentencing Project, January 1985, pp. 25.

The Sentencing Project. "Advocacy in the Courts: An Evaluation of the Alternative Sentencing Program of the NEw Mexico Chief jPublic Defender" (Washington, D.C.: The Sentencing Project, jAugust 1987, mimeo, pp. 45).

The Sentencing Project. "Evaluation Report: Alternative Sentencing Services of the Wisconsin State Public Defender's Office" (Washington, D.C.: The Sentencing Project, March 1988, mimeo, pp. 29 & appendices).

The Sentencing Project. "Public Defenders Aiding Corrections: An Assessment of the Ohio Sentencing Project" (Washington, DC: The Sentencing Project, October 1988, mimeo, pp. 45 & appendices).

Jonathan E. Silbert, "Report on Client Specific Planning: A Study of the North Carolina Office of the National Center on Institutions and Alternatives" (New Haven, Conn: Silbert, Feeley & Assoc., November 21, 1983, mimeo), pp.25.

Michael S. Wald, "The Use of Social Workers in a Public Defender Office -- An Evaluation of the Offender Rehabilitation Project of the Public Defender Office for Santa Clara County, California" (Rockville, MD: National Criminal Justice Reference Service, NCJRS No. 70138, February 1972, unpublished mimeo).

Matthew G. Yeager, "Barriers to Alternative Sentencing: A Case Study of Destabilization in the Private Sector" (Paper delivered at 1986 Annual Meeting of American Society of Criminology, Irvine, California, March 1, 1986, mimeo).

Malcolm, C. Young, "Alternative Sentencing/Sentencing Advocacy Project - 1982" (National Legal Aid & Defender Association: Washington, D.C., 1983, pp. 43).